

*Dr Sanja Đajić, vanredni profesor
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

NEPOVREDIVOST POSLOVNIH PROSTORIJA U PRAVU EVROPSKE UNIJE I PRAKSI EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA¹

Sažetak: *U radu je prikazan razvoj prava na nepovredivost poslovnih prostorija u pravu Evropske unije i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Značaj ovog prava u okvirima dva različita međunarodna pravna sistema ogleđa se u ovlašćenjima Evropske komisije da sprovodi istragu prema subjektima za koje sumnja da ne poštuju pravila o zaštiti konkurencije na zajedničkom tržištu. Pošto je reč o širokim ovlašćenjima koja Komisija često koristi, postavilo se pitanje da li subjekti koji su podvrgnuti istrazi mogu da uživaju garancije koje pruža Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava. Pravo na nepovredivost prostorija zaštićeno je Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava, ali se o njegovoj primeni na poslovne prostorije prvi put u praksi dva suda, Suda pravde EZ i Evropskog suda za ljudska prava, izjasnio Sud u Luksemburgu. U radu se daje hronološki pregled sudskih odluka dva Suda koji ilustruje razvoj ovog prava, od pitanja da li se ono odnosi i na pravna lica i poslovne prostorije do pitanja da li je za svaki ulazak u poslovne prostorije potrebna prethodna sudska odluka. Rad zaključuje da, iako praksa pokazuje približavanje dva evropska suda po mnogim pitanjima, značajne razlike su ostale te da praksa Evropskog suda za ljudska prava nije bila od velikog značaja za donošenje Uredbe 1/2003 kojom se zapravo proširuju i ovako značajna istražna ovlašćenja Komisije.*

Ključne reči: *pravo na nepovredivost prostorija - pravila o zaštiti konkurencije – istražna ovlašćenja Komisije – Sud pravde EU i ljudska prava – odnos Evropskog suda za ljudska prava i Suda pravde EU*

¹ Rad je nastao u okviru naučnoistraživačkog projekta „Harmonizacija prava Republike Srbije i prava Evropske unije“ koji finansira Pravni fakultet u Novom Sadu.

Uvod

Zaštita ljudskih prava u Evropskoj uniji ima sada već dugu tradiciju. Kako ova vrsta zaštite nije prvobitno imala svoj osnov u primarnim izvorima prava Evropskih zajednica, svoje mesto je u komunitarnom pravu našla preko opštih pravnih načela. Tek kasnije će osnivački ugovori uneti direktno upućivanje na Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.² Lisabonskim ugovorom čitav korpus ljudskih prava putem Povelje o ljudskih pravima postaje integralni deo prava EU.³ Inkorporacija ljudskih prava u pravni sistem Evropske unije prošla je kroz dug i zanimljiv proces koji je, sasvim razumljivo, imao ponekad neposrednih dodira sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.⁴ Organi Evropskih zajednica, a naročito Komisija, imali su značajna javna ovlašćenja koja u neposrednoj primeni mogu ugroziti osnovna ljudska prava. Da li se i na koji način ova ovlašćenja mogu kontrolisati na osnovu standarda zaštite ljudskih prava, i prema kom osnovu, delom je tema i ovog rada u domenu koji se odnosi na zaštitu poslovnih prostorija. Zaštita nepovredivosti poslovnih prostorija posebno je značajna za subjekte Evropske unije zbog izuzetno širokih istražnih ovlašćenja kojima Komisija raspolaže radi zaštite slobodne konkurencije na tržištu Evropske unije.⁵ Pita-

² Član F Ugovora o Evropskoj Uniji iz Matrihta (1992) prvi put je pomenuo Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda: „Unija će poštovati osnovna prava kako su garantovana Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda potpisana u Rimu 4. novembra 1950. godine i kao rezultat zajedničkih ustavnih tradicija država članica putem opštih pravnih načela prava Zajednice.”

³ Pored unošenja ljudskih prava u pravni poredak Unije u formi međunarodnog ugovora, Lisabonski ugovor prvi put dozvoljava Evropskoj uniji da postane članica Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

⁴ O genezi zaštite ljudskih prava u pravnom sistemu Evropske unije, vidi: R. Etinski, *Osnovi prava Evropske unije*, Novi Sad, 2010, str. 51-21. Takode, R. Etinski, *Democracy and Human Rights in the European Union* (M. Jovanović, D. Vujadinović, R. Etinski), Pogestei – Univerziteti u Novom Sadu, Nišu, Beogradu i Mariboru, Beograd, Maribor, 2009, str. 165-185.

⁵ Ovlašćenja Komisije u pogledu zaštite pravila o konkurenciji prvo su bila regulisana Uredbom Saveta EEZ br. 17/62 (Prva uredba za sprovođenje člana 85 i člana 86 UEZ (*EEC Council: Regulation No 17: First Regulation implementing Articles 85 and 86 of the Treaty*)). Ona je zamenjena Uredbom br. 1/2003 od 16. decembra 2002. godine o sprovođenju pravila o konkurenciji iz člana 81 i 82 (*Regulation No. 1/2003 on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82*) koja je na snazi od 1. maja 2004. godine.

Šire o obeležjima ovih uredbi i postupku zaštite konkurencije u pravu EU, vidi: P. Đundić, *Sprovođenje članova 81. i 82. Ugovora o EZ*, u: R. Etinski i dr., *Osnovi prava Evropske unije*, Novi Sad, 2010, str. 361-368; M. Stanivuković, *Pojedinac Pred Sudom evropskih zajednica*, 2. izdanje, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 73, 84-85, 89, 126-

nje postaje još zanimljivije ako se desi da ono bude prvo postavljeno Sudu pravde, a ne Evropskom sudu za ljudska prava čija je osnovna nadležnost, za razliku od Suda pravde, upravo zaštita ljudskih prava.

Panasonik protiv Komisije Evropskih zajednica⁶

Britanski ogranak kompanije Panasonik podneo je Sudu EZ tužbu za poništaj odluke Komisije o sprovođenju istrage zbog povrede pravila o zaštiti konkurencije uz dodatni zahtev da se tužiocu vrate sve kopije dokumentacije koje su pribavljene tokom sprovođenja istrage u tužiočevim poslovnim prostorijama. Komisija je donela odluku o sprovođenju istrage kada je posumnjala da je Panasonik uključen u nedozvoljene sporazume i usaglašenju praksu suprotno odredbi osnivačkog ugovora o zaštiti konkurencije. Komisija je donela odluku o sprovođenju istrage i inspekcije u prostorijama Panasonika koju je predala neposredno direktorima preduzeća pre ulaska u prostorije. Zvaničnici koji su obavili inspekciju nisu sačekali dolazak pravnog zastupnika i nakon nekoliko sati su napustili prostorije sa kopijama dokumentacije. Tužilac je u svojoj tužbi za poništaj odluke o sprovođenju istrage istakao nekoliko osnova za poništaj, ali je u ovom kontekstu najznačajniji razlog povrede osnovnih prava.⁷ Tužilac je smatrao da su osnovna prava povređena jer Komisija nije unapred obavestila Panasonik o svojoj nameri da sprovede istragu te da je povređeno pravo na odbranu jer tužilac nije učestvovao u postupku donošenja odluke o sprovođenju istrage.⁸ Tužilac svoja prava direktno vezuje za čl. 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. i smatra da se garancije iz ove odredbe *mutatis mutandis* primenjuju i na pravna lica.

Sud se upušta u analizu člana 8. uz delimičnu ogradu: „Važno je ukazati na to da član 8, stav 2 Evropske konvencije, u meri u kojoj se primenjuje na pravna lica, iako predviđa da se javna vlast neće mešati u prava iz stava 1 člana 8, ipak prihvata mogućnost mešanja u meri u kojoj je to mešanje u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda i kriminala, zaštite zdravlja i morala, i radi zaštite prava i sloboda drugih.“⁹ Dakle, Sud ne isključuje moguć-

127. Kao deo širih nadzornih nadležnosti Komisije, vidi: S. Đajić, Nadležnosti Komisije, *Osnovi prava Evropske unije*, op. cit., str. 104-106.

⁶ Predmet 136/79 *National Panasonic (UK) Limited v. Commission of the European Communities*, odluka od 26. juna 1980.

⁷ Ibidem, pasus 1.

⁸ Ibidem, pasus 17.

⁹ Ibidem, pasus 19.

nost primene člana 8. i na pravna lica, iako očigledno procenjuje da je primena ove odredbe na pravna lica ograničena u poređenju sa zaštitom koju uživaju fizička lica. Sud ne daje potpun i konačan odgovor koji je obim i koji su uslovi zaštite pravnih lica na osnovu člana 8. Evropske konvencije. Sud dalje zaključuje da nije došlo do ove povrede, ali ne zato što se član 8. u konkretnom slučaju ne bi mogao primeniti na pravno lice, već zato što Uredba br. 17 ispunjava uslove za ograničenje prava iz stava 2, člana 8. Evropske konvencije.¹⁰

Sud uz pomoć odluke iz predmeta *Nold*¹¹ omogućava primenu čl. 8. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava. Međutim, Sud ne pruža konačan odgovor o obimu zaštite koju bi pravna lica mogla da uživaju na osnovu ove odredbe, tako da će potpuniji odgovor na ovo pitanje Sud dati nešto kasnije.

Hechst AG protiv Komisije Evropskih zajednica¹²

Privredno društvo Hechst AG podnelo je Sudu EZ tužbu za poništaj odluka Komisije o sprovođenju istrage i o izricanju novčanih kazni koje su donete na osnovu Uredbe br. 17 radi primene pravila o zaštiti prava konkurencije. Na osnovu ove Uredbe Komisija je raspolagala značajnim istražnim ovlašćenjima koje je mogla da sprovede samostalno ili, ako postoji protivljenje pravnog lica, uz pomoć organa države članice. Istražna ovlašćenja obuhvataju pravo zvaničnika na uvid u poslovne knjige, ispitivanje na licu mesta i ulazak u prostorije i transportna sredstva.¹³ Pošto se tužilac nije povinovao zahtevu koji mu je Komisija neposredno uputila, nadležni sud je dozvolio Komisiji pretres.¹⁴ Tužilac je smatrao da je Komisija u konkretnom slučaju prekoračila svoja ovlašćenja iz Uredbe br. 17, da odluka o sprovođenju istrage ne sadrži adekvatno obrazloženje i da nije doneta u odgovarajućem postupku.¹⁵ Sud je sve ove zahteve odbio.

Pitanja koja su se ovde mogla postaviti su da li pravna lica uživaju zaštitu ljudskih prava i da li se pravo na nepovredivost porodičnog doma i

¹⁰ Ibidem, pasus 20.

¹¹ Sud se pozvao na odluku u predmetu *Nold* (predmet 4/73) da bi ponovio već poznati zaključak po kojem „osnovna prava čine sastavni deo opštih pravnih načela čije poštovanje Sud obezbeđuje u skladu sa zajedničkim ustavnim tradicijama država članica i u skladu sa međunarodnim ugovorima u kojima su države članice ugovornice.“ – Ibidem, pasus 18.

¹² Spojeni predmeti 46/87 i 227/88 *Hoechst AG v. Commission of the European Communities*, odluka od 21. septembra 1989. godine.

¹³ Član 14. stav 1 Uredbe 17/62. Današnji čl. 20. Uredbe 1/2003.

¹⁴ *Hoechst AG*, op. cit., pasus 6.

¹⁵ Ibidem, pasus 9.

privatnosti može proširiti i na poslovne prostorije i poslovnu korespondenciju. Sud pravde EZ je odgovorio negativno: „Jedino je takav zaključak moguć na osnovu člana 8, stava 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava koji predviđa da: ‘Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske’. Zaštita na osnovu tog člana odnosi se na razvoj lične slobode čoveka i zbog toga se ne može proširiti na poslovne prostorije.”¹⁶

Sud EZ koristi dva izvora za svoj zaključak, na različite načine, ali sa istim rezultatom. Opšta pravna načela, po mišljenju Suda, ne mogu zaštititi poslovne prostorije na osnovu prava na privatnost i porodični dom jer ustavna rešenja ovog pitanja u pravnim sistemima država članica nisu ujednačena.¹⁷ Dakle, zaštita nepovredivosti poslovnih prostorija ne postoji kao opšte pravno načelo izvedeno iz ustavnih tradicija država članica. Drugi izvor je član 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava. Sud pravde ovde mora da tumači polje primene i domašaj ove odredbe i zaključuje, iako uz dodatno objašnjenje da se o ovom pitanju Evropski sud za ljudska prava nije izjasnio, da se pravo na privatnost ne proteže na poslovne prostorije.¹⁸ Praktična posledica je da za pretres poslovnih prostorija ne važe iste garancije kao i za pretres privatnog doma čime se isključuje obaveza javnih vlasti da vrše pretres uz sudsku odluku donetu na osnovu zakona, sa jasno definisanim ciljem i uz preduzimanje proporcionalnih mera. Iako, po mišljenju Suda, pravno lice jeste zaštićeno drugim pravima od arbitrarnog postupanja Komisije u istražnom postupku, kao što je pravo na odbranu, pravo na nepovredivost poslovnih prostorija kao opšte pravno načelo ili pravo iz Evropske konvencije ne postoji.

Dau Beneluks protiv Komisije¹⁹ i Dau Kemikal Iberika i drugi protiv Komisije²⁰

Sud pravde EZ je nedugo nakon odluke u predmetu Hehst rešio nekoliko sličnih predmeta. Istim povodom kao i u predmetu Hehst, zbog nedozvoljenih sporazuma i usaglašavanja prakse suprotno pravilima o zaštiti konkurencije u oblasti proizvodnje i prodaje PVC-a, Komisija je sprovela istragu i pretres na osnovu Uredbe 17/62. Donoseći odluke istog da-

¹⁶ Ibidem, pasus 18.

¹⁷ Ibidem, pasus 17.

¹⁸ Ibidem, pasus 18.

¹⁹ Predmet 85/87 *Dow Benelux v. Commission*, odluka od 17. oktobra 1989.

²⁰ Spojeni predmeti 97-99/87, *Dow Chemical Ibérica and Others v. Commission*, odluka od 17. oktobra 1989.

na povodom nekoliko zahteva, Sud EZ praktično ponavlja zaključke iz Hehsta: razlike u unutrašnjim pravnim sistemima država članica su tolike da se ne može tvrditi da postoji opšte pravno načelo koje pravom na privatnost štiti i poslovne prostorije.²¹ U pogledu polja primene člana 8, stava 1 Sud pravde EZ zaključuje: „Zaštita na osnovu tog člana odnosi se na razvoj lične slobode čoveka i zbog toga se ne može proširiti na poslovne prostorije.”²²

Nimic protiv Nemačke²³

Sud pravde EZ je u svim prethodnim slučajevima naveo da se Evropski sud za ljudska prava nije izjasnio da li se zaštita iz stava 1 člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava može proširiti i na poslovne prostorije. Međutim, Sud EZ je po ovom pitanju bio delimično u pravu. U predmetu Šonenberger i Durmaz protiv Švajcarske²⁴ Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je povređeno pravo na nepovredivost prepiske između lica u pritvoru i njegovog pravnog zastupnika. Donoseći odluku da je u konkretnom slučaju došlo do povrede nepovredivosti prepiske iz člana 8. Evropske konvencije, Evropski sud za ljudska prava ne pravi razliku između lične i profesionalne prepiske. Dok je za zatvoreno lice prepiska mogla biti lične prirode, za njegovog advokata je to bila profesionalna prepiska i deo njegove poslovne aktivnosti. Analogijom je i Sud pravde EZ mogao proširiti polje primene člana 8. za šta mu je, iako posredno, podršku pružao predmet Šonenberger Durmaz. Ipak, pravu priliku da odgovori na pitanja iz predmeta Hehst Evropski sud za ljudska prava dobio je nekoliko godina kasnije u predmetu Nimic protiv Nemačke.

Tužioci su u ovom predmetu smatrali da je pretres prostorija i dokumentacije advokata, za kojeg se verovalo da je u vezi sa licem u bekstvu koje je poslalo uvredljivo pismo sudiji, suprotno garanciji iz stava 1 člana 8. Evropske konvencije. Sud je našao da su u konkretnom slučaju pretres i pregledanje poverljivih dokumenata u prostorijama advokatske kancelarije povreda prava na privatnost i nepovredivost prostorija i prepiske, te da mešanje u ova prava, iako zakonito i sa legitimnim ciljem sprečavanja krivičnih dela i zaštite prava drugih, nije bilo proporcionalno cilju koji se

²¹ *Dow Benelux*, pasus 28; *Dow Chemical Ibérica*, pasus 14.

²² *Dow Benelux*, pasus 29; *Dow Chemical Ibérica*, pasus 15.

²³ *Niemietz v. Germany*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 16. decembra 1992. godine.

²⁴ *Schönenberger and Durmaz v. Switzerland*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 20. juna 1988.

želeo postići.²⁵ U odluci Sud navodi da je Sud pravde EZ u predmetu Hehst došao do suprotnog zaključka, te koristi priliku da posebno obrazloži razlikovanje privatne i poslovne sfere života za potrebe člana 8. Sud smatra da je nepotrebno razlikovati privatnu i poslovnu sferu života što bi ponekad, naročito kod pojedinih slobodnih profesija bilo nemoguće i dovelo do nejednakog tretmana različitih profesija.²⁶ Pravo na privatnost, po mišljenju Suda, obuhvata pravo lica da uspostavi odnose sa drugima, gde ti odnosi mogu biti privatne i profesionalne prirode.²⁷ Pozivajući se na ranije odluke (koje su donete ipak nakon odluke Suda EZ u predmetu Hehst) Sud pronalazi podšku za svoje tumačenje. Tako je u predmetu Ivig protiv Francuske Sud zaključio da se zabrana prisluškivanja telefonskih razgovora jednako odnosi na privatne i poslovne pozive.²⁸ U predmetu Čepel protiv Ujedinjenog Kraljevstva Sud smatra da je ocena zakonitosti pretresa bila u nadležnosti Suda na osnovu člana 8. Evropske konvencije bez obzira što se pretres odnosio na poslovne aktivnosti.²⁹

U periodu nakon donošenja odluke u predmetu Nimic Evropski sud za ljudska prava zadržava stav o polju primene člana 8. i na profesionalnu sferu života. Tako u predmetima Halford,³⁰ Kop,³¹ Aman,³² Foksli,³³ Sud zaključuje da je prisluškivanje poslovnih razgovora zaštićeno članom 8. na isti način kao i mešanje u privatnost praćenjem privatnih razgovora, odnosno nevažno je da li su prostorije u kojima je vršen pretres za ličnu ili profesionalnu upotrebu.³⁴ Evropski sud za ljudska prava na ovaj način potvrđuje svoj stav o jednakosti privatnog i profesionalnog života kojima pruža jednaku zaštitu na osnovu člana 8. bez obzira da li se ovom zaštitom štite prostorije, lične i profesionalne aktivnosti, korespondencija, raz-

²⁵ Ibidem, pasus 37.

²⁶ Ibidem, pasusi 29 i 30.

²⁷ Ibidem, pasus 29.

²⁸ *Huvig v. France*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 24. aprila 1990. godine, pasusi 8 i 25.

²⁹ *Chappell v. United Kingdom*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 30. marta 1989. godine, pasusi 26 i 51.

³⁰ *Halford v. United Kingdom*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 27. maja 1997. godine, pasus 44.

³¹ *Kopp v. Switzerland*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 25. marta 1998. godine, pasus 50.

³² *Amann v. Switzerland*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 16. februara 2000. godine, pasusi 44 i 65.

³³ *Foxley v. United Kingdom*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 20. juna 2000.

³⁴ *Miailhe v. France* no. 1, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 25. februar 1993. godine, pasus 28.

govori ili drugi međusobni odnosi. Ne samo predmet Nimic već i praksa koja je usledila potvrđuje oprečnost stavova po pitanju zaštite poslovnih prostorija koje su zauzela dva evropska suda.

LMV i drugi protiv Komisije³⁵

Praksa Evropskog suda za ljudska prava nakon odluke Hehst pokazuje da je tumačenje člana 8. Suda pravde EZ bilo pogrešno.³⁶ Sud pravde EZ bi, činilo se iz predmeta Hehst i Dau, dao prednost drugačijem tumačenju da ga je Evropski sud za ljudska prava u to vreme bio usvojio. Moglo bi se zaključiti da će, nakon vrlo jasnog i kategoričnog stava Evropskog suda za ljudska prava o polju primene člana 8, Sud pravde EZ izmeniti stav u budućim predmetima. To, međutim, nije bio slučaj.

Predmet LVM i drugi protiv Komisije posledica je opsežne istrage koju je Komisija sprovela kod svih evropskih proizvođača PVC-a zbog sumnje da postoje sporazumi i nedozvoljeno usaglašavanje prakse u cilju dogovaranja cena, suprotno pravilima o zaštiti konkurencije. Komisija je sprovodeći istragu boravila u poslovnim prostorijama preduzeća, ispitivala svedoke i kopirala obimnu dokumentaciju. Konačno je donela i odluku o povredi pravila konkurencije i izrekla novčane kazne velikom broju preduzeća u sektoru proizvodnje PVC. Podnoseći tužbu za poništaj tužiocima su, između ostalog, istakli i nepravilnosti u načinu sprovođenja istrage te su se pozvali na povredu prava na privatnost, iz člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava, u smislu tumačenja datog u odluci Nimic koje odstupa od prethodno datog tumačenja Suda EZ u predmetu Hehst. Sud ovaj zahtev odbija na sledeći način:

“398. ... tužiocima tvrde da je tokom istrage koju je sprovela Komisija povređeno načelo nepovredivosti doma u smislu člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava prema tumačenju Evropskog suda za ljudska prava (*Niemietz v. Germany*, presuda od 16. decembra 1992, Ser. A no. 251-B), čija je kontrola mnogo šira od one koja postoji u kontekstu prava Zajednice.

403. Komisija prvo ističe da se Evropska konvencija ne primenjuje na postupke povodom konkurencije u okviru Zajednice...

³⁵ Spojeni predmeti T-305/94, T-307/94, T-313/94 to T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 i T-335/94 *Limburgse Vinyl Maatschappij NV and Others v. Commission*, odluka od 20. aprila 1999.

³⁶ Sličan stav je u bio zauzet i u teoriji. Vidi: R. Lawson, “Confusion and Conflict?. Divergent Interpretations of the European Convention on Human Rights in Strasbourg and Luxembourg” u: *The Dynamics of the Protection of Human Rights in Europe: Essays in Honour of Henry G. Schermers*, t. III (1994), 219-251, str. 246.

404. U pogledu merituma zahteva, Komisija smatra da na postojeću sudsku praksu Suda pravde (*Hehst* i *Dau Beneluks*) nema uticaja čl. 8. Evropske konvencije i tumačenje Evropskog suda za ljudska prava.

Odluka Suda

...

(ii) Meritum zahteva

417. Iz gore navedenih razloga, ..., zahtevom se tvrdi da je došlo do povrede opšteg načela prava Zajednice kojim se obezbeđuje zaštita od mešanja javnih vlasti u sferu privatnih aktivnosti svih lica, fizičkih i pravnih, koje je neproporcionalno i arbitrarno (*Hehst*, pasus 19; *Dau Beneluks*, pasus 30; spojeni predmeti 97/87, 98/87 i 99/87 *Dau Kemikal Iberika* [1989] ECR 3165, pasus).

– Prvi deo zahteva, koji se tiče punovažnosti formalnih akata o sprovođenju istrage

419. ... U meri u kojoj se zahtevi i argumenti LVM i DSM isti ili slični onima koje je svojevremeno istakao *Hehst*, Sud ne nalazi razloge da odstupa od prakse Suda pravde.

420. Sudska praksa je, šta više, zasnovana na postojanju opšteg načela prava Zajednice, kako je gore i navedeno, koje se primenjuje na pravna lica. Činjenica da je praksa Evropskog suda za ljudska prava u pogledu primene člana 8. Evropske konvencije evoluirala od tada, prema tome, nema nikakvog neposrednog uticaja na meritornu odluku usvojenu u ovim slučajevima.”

Sud je zahtev odbio jer su sva preduzeća dobrovoljno pristala na pretres u poslovnim prostorijama. Sud nije imao dokaza da je Komisija išla preko onog što su joj preduzeća i dozvolila.³⁷ Međutim, ovde je mnogo značajnije to što Sud EZ odbija da prihvati novo tumačenje koje je Evropski sud za ljudska prava usvojio.

Sosiete Kolas Est protiv Francuske³⁸

Evropski sud za ljudska prava, međutim, ne odstupa od svog tumačenja da se zaštita iz člana 8. Evropske konvencije jednako primenjuje i na pravna lica i njihove poslovne prostorije, aktivnosti i korespondenciju. Sukob različitih evropskih sudova je do predmeta *Sosiete Kolas Est* bio o domašaju zaštite člana 8. Evropske konvencije ali u potpuno različitim okolnostima. Ipak, i površno čitanje kategoričnih zaključaka Evropskog

³⁷ Ibidem, pasus 422.

³⁸ *Société Colas Est and Others v. France*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 16. aprila 2002.

suda u predmetu Hebst moglo je ukazati da bi i na činjenicama sa kojima se često sreće Sud pravde EZ, kao što su istrage Komisije zbog povreda pravila o konkurenciji, Evropski sud za ljudska prava došao do zaključka da je i Evropska komisija ograničena garancijama iz člana 8. Evropske konvencije. Ova pretpostavka jasno je potvrđena u predmetu *Sosiete Kolas Est*, tri godine nakon što je Sud pravde EZ odbio tumačenje suda u Strazburu.

Nekoliko građevinskih preduzeća je u svojoj tužbi Evropskom sudu za ljudska prava istaklo da su istrage koje su sproveli inspektori Generalnog direktorata za konkurenciju, potrošnju i suzbijanje prevara Francuske, suprotni garancijama iz člana 8. Evropske konvencije jer nisu bile uslovljene sudskim ovlašćenjem niti podvrgnute sudskoj kontroli. Inspekcija je postupala na osnovu uredbe iz 1945. godine, koja je tokom vođenja postupka u Francuskoj i izmenjena 1986. godine. Prvobitna uredba davala je dosta široka ovlašćenja inspektorima: nenajavljen ulazak u sve poslovne prostorije bez sudske odluke i prikupljanje dokumentacije koja može biti od pomoći za sprovođenje istrage, bez posebnih ograničenja. U vreme sprovođenja istrage, tokom 1985. godine, nije postojao pravni lek protiv odluka o sprovođenju istrage niti pravni lek za osporavanje načina sprovođenja istrage. Inspektori su sproveli opsežnu istragu nad više od pedeset preduzeća bez njihove saglasnosti i prikupili su tom prilikom više hiljada dokumenata. Na osnovu prikupljenih činjenica nadležni Savet za konkurenciju pri nadležnom ministarstvu izrekao je novčane kazne zbog povrede pravila o zaštiti konkurencije. Ove kazne je kasnije potvrdio i francuski sud.

Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je ovde došlo do povrede prava na nepovredivost prostorija iz člana 8. Evropske konvencije. Iako je u ranijim odlukama, počev od predmeta *Nimic*, utvrdio da su poslovne prostorije zaštićene ovom odredbom, u njima su se kao tužioci javljala fizička lica. Ovde se prvi put kao tužioci javljaju pravna lica tražeći zaštitu poslovnih prostorija. Sud bez većih problema zaštitu poslovnih prostorija proširuje i na pravna lica: „Polazeći od evolutivnog tumačenja Konvencije Sud smatra da je došlo vreme da se prava iz člana 8. Konvencije tumače tako da pruže pravo preduzećima na poštovanje registrovanog sedišta, ogranka i poslovnih prostorija.”³⁹ Sud dalje zaključuje da mešaње u pravo na nepovredivost prostorija nije bilo proporcionalno legitimnom cilju, zaštiti pravila o konkurenciji, što je za posledicu imalo povredu člana 8. Konvencije. Proporcionalnost je bila narušena širokim ovlašćenjima inspektora i nepostojanjem prethodne ili naknadne sudske kon-

³⁹ *Ibidem*, pasus 41.

trole nad istragom. Važno je i što ovde Sud smatra prethodnu sudsku kontrolu bezuslovnom.

Evropski sud za ljudska prava još jednom potvrđuje svoj stav o nepovredivosti poslovnih prostorija, u kontekstu mnogo bližem luksemburškom Sudu, i to nakon što se Sud pravde EZ oglašio o tumačenje iz predmeta *Nimic*. Ovaj put Evropski sud za ljudska prava daje odgovore na sva pitanja: i pravna lica i poslovne prostorije spadaju u domašaj člana 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava.

Roket Frer SA i Generalni direktor Generalnog direktorata za konkurenciju, potrošnju i suzbijanje prevara⁴⁰

U postupku po prethodnom pitanju koje je uputio Kasacioni sud Francuske, Sud pravde EZ trebalo je da odluči da li domaći sudovi mogu da odbiju zahtev Komisije za odobrenje ulaska u poslovne prostorije ako ustanove da spisi Komisije ne pružaju dovoljno dokaza o postojanju osnovane sumnje o antikonkurencijskom postupanju, odnosno da li bi takve informacije domaći sud uopšte mogao i da traži od Komisije.⁴¹ Pitanje je postavljeno jer je nacionalno pravo tražilo podnošenje dokaza i informacija koje bi potkrepile zahtev za izdavanje dozvole za ulazak u privatne i poslovne prostorije. Drugim rečima, koji je obim ovlašćenja nacionalnih sudova za preispitivanje zahteva Komisije, koji je u konkretnom slučaju i bio odobren od nižih francuskih sudova. Pitanje je posebno zanimljivo jer je predmet *Hehst*, na koji se naročito oslanjao Sud EZ u prethodnim predmetima, naglasio značaj nacionalnih procesnih garancija koji imaju status opštih pravnih načela, iako je ovim istim predmetom konstatovano da poslovne prostorije ne uživaju nepovredivost kao i privatni dom. Dajući odgovor na postavljena pitanja Sud EZ polazi od teze da pravo EU već pruža dovoljno garancija preduzećima koja su predmet istrage: odluka o sprovođenju istrage mora imati obrazloženje, od istrage je izuzeta dokumentacija koja nije poslovnog karaktera, preduzeća raspolažu pravom na pravno zastupanje, pravom na odbranu i pravom na tužbu protiv odluke o sprovođenju istrage.⁴² Nacionalni sud ne može ispitivati cilj i razloge sprovođenja istrage, jer su ova pitanja rezervisana za institucije Evropske unije. Pored toga, nacionalni organi su, na osnovu obaveze saradnje, dužni da obezbede efikasno postupanje Komisije. Ipak, Sud pravde EZ zaključuje da ova obaveza do-

⁴⁰ *Roquette Frères SA and Directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*, predmet C-94/00.

⁴¹ *Ibidem*, pasus 33.

⁴² *Ibidem*, pasusi i 45-50.

maćih sudova nije безусловna te da se ne može svesti na automatsku verifikaciju zahteva Komisije. Domaći sudovi mogu zamoliti za dokaze o postojanju opravdanih razloga za sumnju da je postupanje suprotno pravilima o zaštiti konkurencije te da zahtev Komisije za sprovođenje pretresa, koji može obuhvatiti pregledanje prostorija, arhiva i ispitivanje lica, nije arbitreran. Međutim, nacionalni sud od Komisije ne može zahtevati dostavljanje dokaza, ali Sud pravde EZ smatra da to jeste obaveza Komisije. U konkretnom slučaju zaključuje da obrazloženje odluke o istrazi sadrži dovoljno obrazloženu sumnju u pogledu povrede pravila o konkurenciji, iako ta sumnja nije bila potkrepljena dokazima. Prostor preispitivanja odluke Komisije koji Sud pravde EZ do kraja ostavlja nacionalnim sudovima ipak ostaje prilično ograničen:

„Međutim, da se obim preispitivanja koje treba da sprovede nadležni nacionalni sud ne bi lišio svakog smisla i da se ne bi ignorisalo mešanje u privatnu sferu koje sa sobom nosi oslanjanje na organe prinude, treba priznati, da nacionalni organ ne može izvršiti preispitivanje srazmernosti takve mere ako ne uzme u obzir činioce kao što su ozbiljnost pretpostavljenog prekršaja, priroda umešanosti preduzeća u pitanju ili važnost traženih dokaza.

Shodno tome, nadležni nacionalni sud mora imati pravo da odbije da odobri tražene mere prinude, kada je narušavanje konkurencije toliko minimalno, količina verovatne umešanosti preduzeća u pitanju toliko ograničena, a traženi dokazi toliko periferni, da mešanje u sferu privatnih delatnosti pravnog lica pretresom, uz korišćenje organa prinude, izgleda očigledno nesrazmerno i nepodnošljivo u svetlu ciljeva koji se istražnim postupkom pokušavaju ostvariti.“⁴³

Logično pitanje koje sledi je da li domaći sud ima ovlašćenje da odbaci zahtev ako smatra da je mera koju predlaže Komisija nesrazmerna cilju koji želi postići, te kakve bi bile posledice po državu članicu da do toga dođe. Sud pravde EZ ovu mogućnost pruža tek ukoliko ni posle dodatnih konsultacija i saradnje u dobroj veri domaći sud nije dobio željene informacije i dokaze. Propust domaćeg suda da pokuša da dobije dodatne informacije i da o tome obavesti Komisiju bi predstavljalo povredu obaveze saradnje iz osnivačkih Ugovora kao i čl. 14. Uredbe 17/62.

Iako u ograničenom obimu, domaći sudovi dobijaju pravo kontrole odluka Komisije o sprovođenju istrage. Zaštita pred domaćim sudovima se proteže i na fizička i na pravna lica, te više nije automatski isključena kao što je to bilo u predmetu Hehst.

⁴³ Ibidem, pasusi 79 i 80.

Vizer i drugi predmeti pred Evropskim sudom za ljudska prava

Predmeti koji su se kasnije javljali pred Sudom u Strazburu potvrdili su nepromenjen kurs Evropskog suda za ljudska prava zauzet u predmetima Nimic i Societe Kolas Est. Dok je u predmetu Nimic zaštita člana 8. bila proširena i na poslovne prostorije i poslovne aktivnosti, Societe Kolas Est potvrđuje da tu zaštitu uživaju i pravna a ne samo fizička lica. U periodu nakon donošenja odluka Societe Kolas Est i Rokat Frer, pred Evropskim sudom za ljudska prava pojavio se veliki broj predmeta u kojima su činjenice bile skoro identične onima iz slučaja Nimic: nepovredivost advokatskih poslovnih prostorija i prekoračenje proporcionalnog mešanja u zaštitu prava na privatnost radi sprečavanja izvršenja krivičnih dela. Povreda nepovredivosti poslovnih prostorija za obavljanje advokatske delatnosti ustanovljena je u predmetima Petri Salinen i drugi protiv Finske,⁴⁴ Taner Kilič protiv Turske,⁴⁵ Smirnov protiv Rusije,⁴⁶ Stefanov protiv Bugarske,⁴⁷ Mankevsči protiv Moldavije,⁴⁸ Aleksanjan protiv Rusije,⁴⁹ Kolesničenko protiv Rusije.⁵⁰ U svim ovim slučajevima koji su se odnosili na nedozvoljen pretres advokatskih prostorija Sud je svoj zaključak zasnovao polazeći od činjenice da su poslovne prostorije nesumnjivo zaštićene članom 8. Evropske konvencije osloncem na predmet Nimic. Sud dolazi do zaključka da su sprovedeni pretresi u svakom od ovih slučajeva predstavljali mešanje u pravo na nepovredivost poslovnih prostorija koje je bilo neproporcionalno cilju koji se želeo postići. Neproporcionalnost je proizilazila bilo iz opšte formulacije odluke o pretresu ili prekoračenja ovlašćenja tokom pretresa, što pokazuje da Sud strogo kontroliše sve elemente sprovođenja pretresa poslovnih prostorija.

Potvrda da i pravna lica uživaju ovakvu zaštitu, što je izrečeno u predmetu Societe Kolas Est, može se pronaći u docnijem predmetu Vizer.⁵¹ Sud je zaključio da je zahtev pravnog lica zbog povrede poslovnih prostorija dopušten te da će se i ovde, kao i kod zahteva fizičkih lica, proveravati po-

⁴⁴ *Petri Salinnen and Others v. Finland*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 27. septembra 2005.

⁴⁵ *Taner Kiliç v. Turkey*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 24. oktobra 2006.

⁴⁶ *Smirnov v. Russia*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 7. juna 2007.

⁴⁷ *Iliya Stefanov v. Bulgaria*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 22. avgusta 2008.

⁴⁸ *Mankevschi v. Moldova*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 7. oktobra 2008.

⁴⁹ *Aleksanyan v. Russia*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 22. decembra 2008.

⁵⁰ *Kolesnichenko v. Russia*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 9. aprila 2009.

⁵¹ *Wieser and Bicos Beteiligungen GmbH v. Austria*, Odluka Evropskog suda za ljudska prava od 16. oktobra 2007.

stojanje sudske odluke o vršenju pretresa, preciznost uslova i razloga za vršenje pretresa, opravdanost izricanja ove prinudne mere i način sprovođenja istrage. Sve ove kriterijume primenjuje Sud prilikom kontrole primene prinudnih mera u prostorijama pravnih lica.

Komentar

Značaj istraživanja veza između Suda pravde EU i Evropskog suda za ljudska prava postoji zbog značajnih istražnih ovlašćenja kojima raspolaže Komisija radi kontrole prava o zaštiti konkurencije. Komisija je i najznačajniji organ Evropske unije za kontrolu primene pravila konkurencije, a zbog obima svojih ovlašćenja reč je o međunarodnom organu bez presedana. Komisija može pokrenuti ispitivanje da li preduzeća unutar Evropske unije postupaju suprotno pravilima o zaštiti konkurencije radi zaštite interesa EU, a to će postojati svaki put kada „je reč o ozbiljnoj povredi, kada se u konkretnom slučaju otvaraju nova pravna pitanja, odnosno kada osporavana praksa može biti od značaja na tržišne integracije.“⁵² Prilikom ispitivanja Komisija prvo prikuplja dokaze da bi utvrdila da li je došlo do povrede, a nakon toga može sprovesti postupak i doneti odluku.⁵³ U postupku prikupljanja dokaza Komisija može od preduzeća koja su pod istragom zatražiti dostavljanje informacija i dokumentacije, ali može i sama sprovesti pretres poslovnih prostorija, službenih arhiva, prevoznih sredstava, pa čak i privatnih domova zaposlenog osoblja.⁵⁴ Komisija čak ima pravo da kopira dokumentaciju i da zapečati prostorije ili arhivu za vreme trajanja istrage.⁵⁵

Ovlašćenja Komisije podsećaju na policijska ovlašćenja, s tim da kontrola ovlašćenja Komisije nije podržana potpunom sudskom zaštitom kao što bi to bio slučaj sa nacionalnim organima. Iako navedena sudska praksa podseća da postoji niz procesnih garancija, one su rezervisane tek za sudski postupak koji zainteresovano lice može pokrenuti samostalno, dok Uredba 1/2003 ne zahteva obaveznu prethodnu sudsku kontrolu odluka o sprovođenju istrage. Takva vrsta kontrole će postojati tek ukoliko domaće pravo države članice to zahteva i ako se preduzeće usprotivi istrazi. Sudsku kontrolu će tada sprovesti domaći sud, ali će njegova ovlašćenja u ovom pogledu ipak ograničena, što

⁵² D. Chalmers et al., *European Union Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, str. 941.

⁵³ Šire, vidi: M. Stanivuković, *Sud Evropske unije i pravo konkurencije, zbirka odluka*, ACPC, Beograd, 2010, str. 16-25.

⁵⁴ Čl. 20. i 21. Uredbe br. 1/2003.

⁵⁵ Ibidem, čl. 20.

proizilazi iz predmeta Rokat Frer i Uredbe 1/2003.⁵⁶ Druga vrsta sudske kontrole postoji pred sudskim institucijama EU putem tužbe za poništaj odluke o sprovođenju istrage,⁵⁷ ali ta vrsta kontrole neće sprečiti sprovođenje inspekcije. Postoji mogućnost i da se traži izricanje privremenih mera uz tužbu o ponišaju odluke o istrazi, ali zbog uslova koje je potrebno ispuniti ovo pravno sredstvo nije efikasno u zaštiti od inspekcija. Takođe, ovim pristupom se subjekt pod istragom stavlja u neobičnu poziciju: on je taj koji mora pokrenuti sudsku kontrolu umesto da obavezu prethodne sudske kontrole ispuni Komisija pre sprovođenja inspekcije. Obaveza koja se na ovaj način indirektno stavlja subjektu pod istragom na teret postavlja ga u neravnopravan položaj u odnosu na Komisiju. Neobično široka ovlašćenja praćena slabom sudskom kontrolom razumljivo su izazvala potrebu da se rad Komisije podvrgne kontroli i putem zaštite ljudskih prava.

U kojoj meri je takva kontrola moguća i kakvu zaštitu bi mogla dobiti pravna lica u pravu Evropske unije prvi je odlučio Sud pravde EZ u predmetima Hehst i Dau. Predmet Hehst je tako postao simbol vrlo ograničene zaštite pravnih lica putem Evropske konvencije za ljudska prava. Sud pravde EZ je jednostavno isključio mogućnost zaštite pravnih lica i poslovnih prostorija na osnovu člana 8. Evropske konvencije oslanjajući se delom i na činjenicu da Evropski sud za ljudska prava o tom pitanju nije odlučivao. Ipak, ni ovom odlukom nije isključena u potpunosti zaštita pravnih lica i poslovnih prostorija na jednom opštem nivou: "Ipak, u svim pravnim sistemima država članica, svaka intervencija javnih vlasti u sferu privatnih aktivnosti nekog lica, fizičkog ili pravnog, mora da ima zakonsku osnovu i da bude

⁵⁶ „Kada se traži ovlašćenje iz stava 7 [odobrenje nacionalnog suda za sprovođenje inspekcije – prim. S.Đ.], nacionalni sud proverava da li je odluka Komisije autentična i da li su predviđene prinudne mere arbitrarne ili preterane imajući u vidu predmet inspekcije. Prilikom ocene proporcionalnosti prinudnih mera nacionalni sudovi mogu Komisiju zamoliti, neposredno ili preko organa države članice za zaštitu prava konkurencije, za detaljna objašnjenja o razlozima zbog kojih Komisija smatra da je došlo do povrede čl. 81. i 82. Ugovora, kao i o ozbiljnosti navodnih povreda i prirodi umešanosti osumnjičenog preduzeća. Ipak, nacionalni sudovi ne mogu dovesti u pitanje neophodnost sprovođenja inspekcije niti zahtevati da im se dostave podaci iz dosijea kojima raspolaže Komisija. Zakonitost odluke Komisije može kontrolisati jedino Sud pravde.“ – Član 20, stav 8 Uredbe br. 1/2003.

⁵⁷ “Tužbom za poništaj (*action for annulment, recours en annulation*) se neposredno osporava zakonitost akata Zajednice. U postupku koji je pokrentu ovom tužbom Sud EZ ili Provstepeni sud ispituje zakonitost napadnutog akta koji je donela institucija Zajednice. Ako je tužba osnovana, nadležni sud ga oglašava ništavim.” - M. Stanivuković, *Pojedinac pred Sudom evropskih zajednica*, op. cit., str. 70. Šire o tužbama za poništaj odluka u oblasti konkurencije, vidi: M. Stanivuković, ibidem, str. 84-85, 126-127.

opravdana razlozima zasnovanim na zakonu, te shodno tome, svi ti pravni sistemi obezbeđuju, mada u različitim oblicima, zaštitu od arbitrarne i neproporcionalne intervencije. Potreba za takvom zaštitom mora se priznati kao opšte načelo prava Zajednice. U tom smislu, treba ukazati da je Sud zauzeo stav da je sam ovlašćen da utvrdi da li su istražne mere koje je preduzela Komisija po Ugovoru o EZUČ preterane.”⁵⁸ Naravno, to nije bio odgovor koji je mogao da obraduje preduzeća na prostoru Evropske unije. To nije bio ni odgovor sa kojim bi se složio Evropski sud za ljudska prava koji je, nekoliko godina kasnije u predmetu *Nimic*, jasno stavio do znanja da restriktivno tumačenje garancija iz Evropske konvencije, čiji je on glavni čuvar, nije bilo opravdano u predmetu *Hehst*. Evropski sud za ljudska prava ne vidi zašto bi, i na koji način, mogla da se napravi razlika između profesionalnih i privatnih aktivnosti, a samim tim i poslovnih i privatnih prostorija i korespondencije. Jasno je da i javna sfera svih lica u nadležnosti članica Evropske konvencije uživa jednaku zaštitu. Razlikovanje javnog i privatnog bi bilo vrlo teško, ali zapravo i potpuno nepotrebno.

Nakon predmeta *Hehst* moglo se možda i reći da je do sukoba ova dva suda došlo slučajno: prvi sud pred kojim se ovo pitanje našlo nije raspolagao uputstvima suda iz Strazbura, što je posebno i naglasio. Da sukob ipak nije samo posledica sudskog rasporeda potvrdio je i predmet *LMV* i drugi protiv Komisije. Uprkos sada vrlo jasnom uputstvu koje je stiglo od Evropskog suda za ljudska prava, sud u Luksemburgu zaključuje da nema razloga da odstupi od tumačenja u predmetu *Hehst*. Sada već jasan sukob Luksemburga i Strazbura dobija nastavak u predmetu *Societe Kolas Est* i još jednom Evropski sud za ljudska prava potvrđuje svoje tumačenje i ovoga puta ga jasno proširuje i na pravna lica upravo u kontekstu prava konkurencije. U ovom predmetu se implicitno zahteva obavezna prethodna sudska kontrola svake inspekcije. Konačno će nešto pomirljiviji stav, uz pozivanje na *Societe Kolas Est*, pokazati Sud pravde u predmetu *Roket Frer*: pravna lica uživaju zaštitu poslovnih prostorija i domaći sudovi imaju ograničenu kontrolu zahteva Komisije za dobijanje odluke o sprovođenju pretresa. Međutim, Sud pravde ćuti o zaključcima Evropskog suda za ljudska prava u pogledu obavezne prethodne sudske kontrole odluka o inspekciji.

Iako su se dva evropska suda značajno približila u svojim tumačenjima u pogledu izjednačavanja pravnih i fizičkih lica kao beneficijara prava na privatnost, razlike su ostale. U predmetu *Societe Kolas Est* Evropski sud za ljudska prava smatra da je prethodna sudska odluka za prinudno

⁵⁸ *Hehst*, op. cit., pasus 19.

sprovođenje inspekcije uvek neophodna te da njeno odsustvo narušava proporcionalnost prilikom postizanja legitimnog cilja.⁵⁹ Sud pravde u predmetu Rokat Frer ne ide tako daleko, jer zahteva prethodnu sudsku kontrolu nacionalnog suda tek ukoliko domaće pravo države članice zahteva obaveznu prethodnu sudsku kontrolu. Umesto toga, i u ovom predmetu Sud pravde naglašava nekoliko pravnih sredstava koja stoje na raspolaganju zainteresovanom preduzeću koja on može iskoristiti pred sudskim institucijama Evropske unije.

Možda se različiti stavovi dva suda mogu bolje razmotriti u svetlu odnosa Suda pravde i Evropskog suda za ljudska prava i njihovim međusobnim pokušajima da odrede područje svog uticaja.⁶⁰ Naime, epilog ove zanimljive sudske komunikacije⁶¹ možda i nije imao previše praktičnog značaja. I pre i posle Hehsta Sud pravde nije u potpunosti isključio zaštitu pravnih lica. Takođe, i pre i posle Nimica zaštita iz člana 8. Evropske konvencije nije bila apsolutna i bezuslovna: stav 2 ove odredbe dozvoljava ograničenja na osnovu zakona radi postizanja legitimnog cilja koja su proporcionalna i neophodna u demokratskom društvu.

Međutim, uočljivo je da uprkos jasnim uputstvima koja su stizala iz Strazbura, nova Uredba iz 2003. godine ne samo da ova uputstva nije uzela u obzir već je delimično i proširila ovlašćenja Komisije na pretres privatnih prostorija, pravo intervjuisanja lica i zatvaranja poslovnih prostorija.⁶² Nije iskorišćena prilika ni da se uvede obavezna prethodna sudska kontrola, pred sudskim institucijama Evropske unije ili domaćim sudovima, kako je na to uputio Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Sosiete Kolas Est*. Nakon svih ovih odluka Komisija raspolaže još širim ovlašćenjima, iako je i dalje potrebno da ispuni uslove iz stava 2, člana 8.

⁵⁹ *Sosiete Kolas Est*, pasusi 48 i 49.

⁶⁰ O suprotnoj tendenciji, uzajamnom poštovanju ova dva suda i međusobnom priznanju značaja sudske prakse, vidi: F. G. Jacobs, "The European Convention on Human Rights, the EU Charter of Fundamental Rights and the European Court of Justice", u: *The Future of the European Judicial System in a Comparative Perspective* (Ingolf Pernice/Juliane Kokott/Cheryl Saunders), Nomos-Verlag, 2006, str. 291-296.

⁶¹ O ovim i nekim drugim predmetima u ovom kontekstu, vidi: R. Etinski, "Respect for Private and Family Life", u: *Democracy and Human Rights in the European Union* (M. Jovanović, D. Vujadinović, R. Etinski), op. cit., str. 268-269.

⁶² Pojedini autori ukazuju na to da može biti razumljivo zašto je prva Uredba iz 1962. godine zanemarila zaštitu ljudskih prava, pošto praksa Evropskog suda za ljudska prava u to vreme nije bila razvijena niti je imala odgovor na ova pitanja. Međutim, 2002. godine kada je sačinjen predlog nove uredbe, odgovore na sva sporna pitanja je dao Evropski sud za ljudska prava. Šire, videti: A. Riley, "The ECHR Implications of the Investigation Provisions of the Draft Competition Regulation", 51 *International and Comparative Law Quarterly* (2002), str. 55-89.

Evropske konvencije. Dodatna kontrola putem nacionalnih sudova uvedena predmetom Rokat Frer i predviđena čl. 20, stav 8 Uredbe 1/2003,⁶³ neće predstavljati suviše velik teret za Komisiju ne samo zbog vrlo ograničenog dometa ove kontrole već i zbog činjenice da se nacionalni sudovi u praksi retko odlučuju da posegnu za tako drastičnim merama protiv institucija Evropske unije.⁶⁴

Možda se pravo rešenje ovog problema nalazi u najnovijim sistemskim reformama Evropske unije. Uvođenjem Povelje o ljudskim pravima u pravni poredak Evropske unije otvorena su vrata za direktnu primenu tumačenja Evropskog suda za ljudska prava. Član 52, stav 3 Povelje EU o ljudskim pravima glasi: “U meri u kojoj Povelja predviđa prava koja odgovaraju pravima koje garantuje Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, značenje i obim ovih prava biće isti kao i kod prava garantovanih Konvencijom. Ova odredba neće ograničiti pravo Unije da obezbedi veću zaštitu. Članom 53. Povelja garantuje da nivo zaštite neće biti ispod, *inter alia*, zaštite koju pruža Evropska konvencija za ljudska prava, a preambula Povelje posebno upućuje na praksu Evropskog suda za ljudska prava. Iako član 7. Povelje sadrži odredbu koja štiti pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku, bez posebnog upućivanja na status pravnih lica i poslovnih prostorija, navedene odredbe iz Povelje bi mogle obezbediti neposrednu primenu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava u meri koja bi omogućila efikasniju kontrolu istražnih ovlašćenja Komisije i eventualno uvela obavezu prethodne sudske kontrole odluka o inspekciji. Buduće članstvo Evropske unije u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava obezbediće kontrolu rada institucija EU, a samim tim i prava EU, pred Evropskim sudom za ljudska prava koji bi mogao sada direktno da uvede poželjne standarde iz ove oblasti u pravo Evropske unije.

⁶³ Zaključci Suda pravde iz predmeta Rokat Frer su kasnije uneti u čl. 20. Uredbe 1/2003: „Detaljna pravila o pravu Komisije da traži od nacionalnog suda da odobri sprovođenje prinudnih mera i o načinu postupanja nacionalnog suda u takvom slučaju, sadržana u poslednja tri stava člana 20 Uredbe 1/2003, potiču iz odluke Suda EU u predmetu Rokat frer u kome se postavilo ovo pitanje.” – M. Stanivuković, *Sud Evropske unije i pravo konkurencije, zbirka odluka*, op. cit., str. 18-19.

⁶⁴ D. Chalmers, op. cit., str. 945.

*Sanja Đajić, Ph.D., Associate Professor
Faculty of Law Novi Sad*

Inviolability of Business Premises in the EU Law and the Case Law of the European Court for Human Rights

Abstract

This article aims to provide a general overview of the development of the right to inviolability of business premises in the EU law and the case law of the European Court for Human Rights. The relevance of this issue for two international legal systems comes from the powers of investigation of the European Commission for monitoring the compliance with the EU competition rules. There is general consensus that investigation powers of the Commission are substantial and sometimes overreaching, so the question was whether legal persons subject to inspections under charges for anticompetitive behaviour may claim protection under Article 8 of the European Convention for Human Rights. The first court to pronounce its finding was the European Court of Justice which denied this possibility. This decision was then followed by an interesting dialogue between two European courts. This paper is structured around the chronological overview of the cases rendered by the ECJ and ECHR. Though two courts finally agreed that legal persons may claim protection under Article 8, they still disagreed on the level of pre-inspection judicial control required under this provision. The article concludes that proximation of case laws of two courts was less than hoped for and that the firm stance of the European Court for Human Rights was disregarded in the process of adoption of a new Regulation 1/2003 which actually enhanced already wide powers of the Commission.

Key words: right to inviolability of business premises – EU competition rules – Commission investigation powers – ECJ and human rights – ECHR and ECJ.