



**Organization for Security and Co-operation in Europe  
MISSION IN KOSOVO**

*Department of Human Rights and Rule of Law*

***IMOVINSKA PRAVA NA KOSOVU  
(januar 2002)***

## Sadržaj

### I. Rezime

### II. Misija OEBS na Kosovu i imovinska prava

#### II. Uvod u pravni okvir Kosova

1. Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija
2. Međunarodni standardi za ljudska prava
  - i. Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (Evropska konvencija)
  - ii. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)
  - iii. Ostali međunarodni standardi za ljudska prava
3. Važeći zakon
  - i. Uredba UNMIK 2000/59, kojom se dopunjuje Uredba UNMIK 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu
  - ii. Uredbe UNMIK koje uređuju mandat HPD i HPCC
  - iii. Ostale relevantne Uredbe UNMIK o imovinskim pravima
  - iv. Domaći važeći zakon
4. Problemi koji potiču iz sadašnjeg pravnog okvira na Kosovu
  - i. Hijerarhija zakona
  - ii. Pravosnažnost zakonskih akata donetih između 22. marta 1989. i 12. juna 1999.
5. Dostupnost važećeg zakona na Kosovu
6. Preporuke vezane za važeći zakon na Kosovu

### III. Direktorat za stambeno-imovinska pitanja (HPD) i Komisija za stambeno-imovinske zahteve (HPCC)

1. Uvodne informacije

## 2. Komisija za stambeno-imovinske zahteve

- i. Mandat i sastav
- ii. Produžetak roka za dostavljanje zahteva
- iii. Prikupljanje zahteva
- iv. Rešavanje zahteva

## 3. Razmeštaj i aktivnosti HPD

- i. Upravljanje napuštenom imovinom i sistem dodele. Davanje ovlašćenja opštinama

i.a) Region Peći/Peje

i.b) Region Prištine/Prishtine

i.c) Region Mitrovice/Mitrovice

i.d) Region Gnjilana/Gjilan

- ii. Odsustvo HPD u regionu Prizrena
- iii. Pitanja vezana za upravljanje i dodelu napuštene imovine
- iv. Pitanja vezana za delegiranje ovlašćenja HPD na opštinske organe
- v. Dostupnost HPD manjinama i ostalim ugroženim grupama na Kosovu
- vi. Razmeštaj HPD izvan Kosova: u samoj Srbiji, Crnoj Gori i bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji (bJRM)
- vii. Pravna i pravosudna saradnja između administracija u regionu: UNMIK, SRJ i bJRM
- viii. Prinudna iseljenja i pravo na odgovarajući smeštaj
- ix. Uloga organa za sprovođenje zakona u prinudnim iseljenjima

## 4. Preporuke

### IV. Redovni sudovi na Kosovu: Presuđivanje u predmetima vezanim za imovinska prava i pravo na pravični sudski proces

1. Mandat Privremenih institucija samouprave po Ustavnom okviru u pogledu sudskih predmeta
2. Nadležnost redovnih sudova u vezi imovinskih pitanja po važećem zakonu
3. Sukob nadležnosti između HPCC i redovnih sudova

- i. **Regulisanje sukoba nadležnosti po domaćem važećem zakonu**
  - ii. **Nalazi OEBS u vezi sukoba nadležnosti između HPCC i redovnih sudova**
  - iii. **Slučajevi koji su doveli do konfuzije i sukoba nadležnosti između HPCC i redovnih sudova**
  - iv. **Inicijative za rešavanje problema**
4. **Veliki broj nerešenih imovinskih sporova u redovnim sudovima na Kosovu**
  5. **Pristup redovnim sudovima za manjine koji traže rešavanje svojih imovinskih prava**
  6. **Preporuke u vezi imovinskih prava i sprovođenja pravičnog sudskog procesa u redovnim sudovima na Kosovu**

**Aneks: Imovina na Kosovu – Istorijski pregled**

## **Napomena**

Izvori domaćeg zakona koji su navedeni u ovom izveštaju nisu zvanični prevodi. Jedini zvanični prevod domaćeg zakona na Kosovu može se naći u Službenom listu UNMIK. Sve do danas nijedan domaći zakon o imovinskim pitanjima, osim Uredbi UNMIK, nije objavljen u ovom listu. Službeni list sadrži u elektronskoj verziji prevode svih Uredbi UNMIK iz 1999. i 2000. godine, na albanskom i srpskom jeziku, međutim, vrlo malo uredbi iz 2001. i nijedna iz 2002. nisu zvanično prevedene.

## I. Rezime

Imovinska prava na Kosovu i dalje su u kritičnom stanju. Mehanizmi za rešavanje imovinskih sporova ne funkcionišu u potpunosti. Od poslednjeg izveštaja OEBS u vezi imovine, još uvek nisu razjašnjeni zakoni o imovini. Još uvek nema smernica o tome koje mere bi trebalo preduzeti da se osigura usklađen pristup za rešavanje povreda imovinskih prava. Nastavlja se praksa nezakonitog zaposedanja imovine, nejednakog pristupa mehanizmima za zaštitu imovinskih prava, strateške prodaje imovine Srba i samovoljnosti u okviru sudskog sistema i opštinskih struktura. Osim toga, imajući u vidu tekuću pravnu neizvesnost i činjenicu da je važeći domaći zakon donet pre 1989. bio urađen za potrebe i interese komandne ekonomije, očigledno da je neophodna opsežna zakonska reforma. Kao posledica nedostatka ovakve reforme javlja se sistematsko i masovno kršenje stambenih i imovinskih prava.

U ovom Izveštaju dat je pregled napretka koji su postigle dve glavne ustanove koje su odgovorne za osiguranje delotvornih pravnih lekova u slučajevima kršenja imovinskih prava, Direktorat za stambeno-imovinska pitanja (HPD) i Komisija za rešavanje stambeno-imovinskih zahteva (HPCC), kao i redovni sudovi. Da bi se ovoj temi dao puni smisao, u Izveštaju je takođe dat pregled međunarodno priznatih standarda u vezi imovinskih prava, zakonodavstvo koje je izdala Misija privremene administracije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), i domaći važeći zakon. U cilju rešavanja izvesnog broja najvažnijih problema, u ovom izveštaju su takođe date preporuke za delovanje. Ovaj izveštaj usmeren je na tri glavne oblasti:

1) OEBS je u svom izveštaju iz septembra 2000. godine pisao da je nedostatak jasnoće zakona o imovinskim pitanjima bio ključni problem koji je nepovoljno uticao na jednako uživanje imovinskih prava na Kosovu. Ovakav nedostatak jasnoće utiče na organe koji vrše državne funkcije tako da oni neadekvatno sprovode zakon. Glavno poboljšanje u tom pogledu bilo je usvajanje pravila postupka HPD i HPCC. Međutim, važeći zakon o imovinskim pitanjima još uvek nije zvanično kompilovan i objavljen, a nedostaje i autoritativno tumačenje. Sve dok se ovo ne uradi, neće moći da se postigne zakonska izvesnost u vezi imovinskih prava. Jasan primer za ovo je različito tumačenje hijerarhije zakona i punovažnost zakonskih akata koji su doneti između marta 1989. i juna 1999. godine. Ključne preporuke u ovom izveštaju u vezi zakona o imovinskim pitanjima su:

- **Hitno je potrebno razjašnjenje zakona, preko autoritativnog tumačenja, kao i objavljivanje zakona o imovinskim odnosima.**
- **Zakon se mora učiniti blagovremeno dostupnim pravosuđu, pravnoj zajednici i službenicima u javnim službama na svim zvaničnim jezicima kako stoji u Uredbama UNMIK.**

2) HPD i HPCC u okviru svog mandata, *inter alia*, ima rešavanje imovinskih sporova, upravljanje napuštenim stanovima i davanje smernica u vezi specifičnih pitanja UNMIK i drugim međunarodnim činiocima. Zarad ove Institucije doneta je Uredba koja joj je omogućila da obavlja svoj mandat posle jednogodišnjeg zakonskog vakuma. Osim toga, smorazumom koji je 5. novembra 2001. postignut između UNMIK i vlade Savezne Republike Jugoslavije data je mogućnost HPD da krene sa prikupljanjem imovinskih zahteva u samoj Srbiji i Crnoj Gori. Uprkos ovim pomacima, institucija još uvek ne radi punom snagom. Tekuća finansijska situacija institucije prinudila je njeno rukovodstvo da svede na minimum svoje aktivnosti unutar Kosova i da se usmeri na sakupljanje imovinskih zahteva u Srbiji i Crnoj Gori. Prema tekućem

finansijskom planu, institucija će postupno smanjivati programe i prestaće sa svim aktivnostima do leta 2002. godine.

Uspeh HPD u ispunjenju mandata od suštinske je važnosti za povratak i proces reintegracije manjina na Kosovu. Za sada ne postoji povezanost između programa i/ili rasporeda povratka i reintegracije interno raseljenih lica s jedne, i ocene imovinskih zahteva i obaveštavanja ili procesa prinudnog iseljavanja, s druge strane.

Ključne preporuke u ovom dokumentu u vezi adekvatne dodele sredstava za potrebe Direktorata za stambeno-imovinska pitanja i Komisije za stambeno-imovinske zahteve su:

- **Habitat i UNMIK treba da daju prioritet dodeli sredstava HPD i HPCC. Sredstva se moraju dodeliti na održiv način kako bi ova institucija mogla na odgovarajući način da ispuni svoj mandat.**
- **HPD bi trebalo neposredno da upravlja ovim sredstvima. UNMIK treba da osigura da HPD i HPCC funkcionišu u institucionalnom okviru UNMIK i da ispita načine na koje bi se mogla povećati kooperacija ili integracija. HPD i HPCC ne mogu da ispune svoje mandate bez podrške ostalih ogranaka i organa UNMIK.**

Postoje još neka pitanja koje bi Direktorat za stambeno-imovinska pitanja i Komisija za rešavanje stambeno-imovinskih zahteva trebalo da reše da bi adekvatno ispunili svoje mandate, pod pretpostavkom da imaju na raspolaganju potrebna finansijska sredstva. Ključne preporuke za Direktorat za stambeno-imovinska pitanja i Komisiju za rešavanje stambeno-imovinskih zahteva su:

- **Institucija mora da obezbedi smernice za imovinska pitanja kako za UNMIK tako i za sve institucije u njegovom sastavu.**
- **Institucija treba da poboljša svoju efikasnost u ispunjavanju svog mandata, naročito u smislu bržeg rešavanja zahteva i prinudnog izvršenja odluka.**
- **Bolja saradnja sa ostalim organima i institucijama koje su nadležne za obavljanje državnih funkcija u vezi stambeno-imovinskih prava, kojom bi se sprečile povrede stambenih prava i stvorila stabilna osnova za efikasno kreiranje i funkcionisanje stambene politike.**

3) U okviru građanskog pravnog sistema potrebno je izvršiti opštu reformu koja bi uzela u obzir nove institucije i društvene realnosti na Kosovu i koja bi se bavila posledicama sukoba. Prvi i najveći konkretni problem koji treba rešiti je zbrka u nadležnosti između redovnih sudova i Komisije za rešavanje stambeno-imovinskih zahteva. Drugo, veliki broj nerešenih imovinskopravnih slučajeva mora se rešiti, a naročito onih koji su nerešeni još iz perioda pre 12. juna 1999. godine, onih čiji su spisi izgubljeni ili uništeni posle oružanog sukoba, i onih u kojima je stranka u sporu institucija koja obavlja državne funkcije. Konačno, pristup manjinskih grupa mehanizmima za utvrđivanje njihovih imovinskih prava i obaveza ostaje glavna briga OEBS pri razmatranju informacija koje su sadržane u ovom izveštaju. Ključne preporuke u ovom izveštaju u vezi redovnih sudova i ukupnog poboljšanja pravosuđa u građanskim predmetima su:

- **Potrebno je ustanoviti međuagencijski upravni odbor koji će raditi na razvoju, davati preporuke, promovisati i raditi nacрте zakona i ostalih dokumenata sa**

**ciljem rešavanja problema koji su identifikovani u ovom izveštaju. Ovakva radna grupa treba da ima puna ovlašćenja sa najvišeg nivoa datih organizacija.**

- **Relevantni proceduralni zakoni, uključujući Zakon o građanskom postupku, Pravilnik redovnih sudova i Zakon o administrativnom postupku, treba da se izmene i dopune, preko Uredbe ili Administrativnih direktiva, da bi se osigurala integracija HPD i HPCC u pravni sistem i garantovalo pravo na pravičan proces.**
- **Ulogu Vrhovnog suda u sukobima nadležnosti treba da razjasni sam Vrhovni sud primenom pravne nauke i uz pomoć međuagencijske radne grupe za rešavanje sukoba nadležnosti. Rezultat toga trebalo bi ugraditi u ukupnu zakonsku reformu.**
- **Potrebno je zauzeti jasan stav u smislu zakonske reforme koja je predložena u ovom izveštaju u pogledu statusa koji treba dati slučajevima koji nisu rešeni, a u sudskim spisima postoje pre ustanovljenja UNMIK.**



## I. Misija OEBS na Kosovu i imovinska prava

Jedna od prvenstvenih obaveza međunarodnog civilnog prisustva prema Rezoluciji 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (UN) je “promocija i zaštita ljudskih prava”.<sup>1</sup> U izveštaju Generalnog sekretara od 12. jula 1999. godine, vodeća uloga u oblasti ljudskih prava dodeljena je OEBS, Stubu za izgradnju institucija u okviru UNMIK. Jedan od ključnih zadataka Misije OEBS na Kosovu (OMIK), koji je unet u Odluku br. 305 Saveta ministara, jeste nadgledanje poštovanja ljudskih prava i razvoj stručnih službi. U stavu 87 izveštaja Generalnog sekretara tvrdi se da će,

*‘UNMIK raspolagati jezgrom stručnjaka i savetnika za ljudska prava koji će imati neometani pristup svim delovima Kosova radi istraživanja zloupotreba ljudskih prava i osiguranja da se problemi u zaštiti i unapređenju ljudskih prava rešavaju u ukupnim aktivnostima misije. Stručnjaci za ljudska prava će, preko zamenika Specijalnog predstavnika za izgradnju institucija, izveštaje o svojim nalazima dostavljati Specijalnom predstavniku. Nalazi stručnjaka za ljudska prava redovno će se objavljivati i, po potrebi, dostavljati se mehanizmima za ljudska prava u okviru Ujedinjenih nacija, u konsultaciji sa Visokim komesarijatom Ujedinjenih nacija za ljudska prava. UNMIK će obezbediti mogućnosti za koordinisano izveštavanje i reagovanje.’<sup>2</sup>*

Odsek za ljudska prava (HRD) u sastavu Odeljenja za ljudska prava i vladavinu prava Misije OEBS na Kosovu fokusirao se na stambeno-imovinska prava, pravo na pravičan proces i pravo na delotvorni pravni lek. Ova prava obuhvataju: pristup pomoći za obnovu stambene imovine, pristup privremenom smeštaju za beskućnike i pristup mehanizmima za rešavanje stambeno- i nestambeno-imovinskih sporova (HPCC i redovnim sudovima). Fokusna tačka u radu HRD takođe obuhvata nadgledanje iseljenja, eksproprijacije, opštinskih i centralnih administrativnih postupaka i praksi i zakonodavne reforme u vezi imovinskih prava.

Od poslednjeg izveštaja<sup>3</sup> OEBS je nadgledala primenjivanje zakona o imovinskim odnosima i aktivnosti HPD, opštinskih organa kao i organa za sprovođenje zakona. Osim toga, OEBS je razmenjivala informacije sa HPD u cilju koordinisane akcije, uključujući olakšavanje podnošenja imovinskih zahteva za grupe koje su imale ograničenu slobodu kretanja. Štaviše, OEBS je proširila svest ciljnih grupa, manjina, javnih službenika, pa i čitave javnosti u pogledu mehanizama koji stoje na raspolaganju i kako se oni mogu iskoristiti za potrebe zaštite imovinskih prava. Osvrćući se na poslednji izveštaj OEBS, može se reći da su ispunjene preporuke OEBS za preduzimanje mera, naročito u smislu olakšanja punog pristupa manjina mehanizmima, tako što je HPD pružena pomoć u organizaciji mobilnih timova, javnost je obavestena distribucijom informativnih brošura i održavanjem kurseva obuke za sudije. Ipak, OEBS je svesna da je potrebno nastaviti sa ovim aktivnostima. Naravno, identifikacija problema i rešenja u hodu služe da se definišu aktivnosti i ciljevi OEBS.

OEBS je bila uključena u process stvaranja ad hoc institucije koja je ovlašćena da rešava stambeno-imovinske sporove. OEBS je takođe bila uključena u davanje smernica za imovinska pitanja UNMIK-u, t.j. HPD i HPCC. Osim toga, OEBS je učestvovala u većini najnovijih zakonskih projekata koje je uradila UNMIK, nadgledala je redovne sudove i zalagala se za doslednu politiku poštovanja ljudskih prava kako na centralnom tako i na opštinskom nivou.

<sup>1</sup> UNSCR 1244 par. 11(j)

<sup>2</sup> S/1999/779 12. jul 1999.

<sup>3</sup> Vidi prethodni izveštaj OEBS, *Predstojeća imovinska kriza na Kosovu (septembar 2000)*.

OEBS je takođe intervenisala kod nadležnih državnih organa u navodnim slučajevima teških povreda imovinskih prava. Sa svojim partnerima u međunarodnoj zajednici i ostalim relevantnim akterima, OEBS će nastaviti da aktivno promovise zakonsku reformu. Ovo se naročito odnosi na pravo poseda i pravičan proces. Štaviše, metodi intervencije OEBS nalaze se u procesu izrade internih standardnih operativnih postupaka sa ciljem postizanja sistematskih, tačnih i pouzdanih rezultata. Zajedno sa ostalim institucijama i zainteresovanim za imovinska prava, OEBS će nastaviti da promovise sprovođenje već važećeg zakona. Organizacija će takođe nastaviti da identifikuje oblasti za reformu i promovisati dalje zakonodavstvo, i preko saradnje sa ostalim misijama OEBS, promovisati regionalne pristupe i politiku poštovanja imovinskih prava.

Konačno, OEBS podržava ustanovljenje politike i kontrolnih mehanizama kojima bi se osiguralo da, kako lokalno tako i međunarodno osoblje koje radi za međunarodne agencije na Kosovu, ne ometa adekvatno sprovođenje zakona o imovinskim odnosima. UNMIK i ostale međunarodne agencije koje rade na Kosovu treba da usvoje i sprovedu takve mehanizme kao što je međunarodna zajednica, na primer, uradila u Bosni i Hercegovini. OEBS podseća na svoj sopstveni Kodeks ponašanja za članove misije: "Pripadnici Misije OEBS dužni su da poštuju zakone zemalja u kojima uživaju privilegije i imunitet". Disciplinske mere mogu se preduzeti protiv pripadnika osoblja ako se ne pridržava Kodeksa ponašanja OEBS.

## **II. Uvod u pravni okvir Kosova**

### **1. Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija**

Osnovu zakona na Kosovu čini RSB UN 1244, stav 11(j), kojim se priznaje da svi međunarodni standardi o ljudskim pravima važe i na Kosovu. Ova zaštita dalje je razrađena u važećem zakonu.

### **2. Međunarodni standardi za ljudska prava**

#### **i. Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (Evropska konvencija)**

Za imovinska prava na Kosovu važne su sledeće odredbe Evropske konvencije:

- pravo na imovinu (član 1, Protokol 1);
- pravo na pravičan sudski proces (član 6);
- pravo na delotvorni pravni lek (član 13);
- zabrana diskriminacije (član 14);
- zabrana zloupotrebe prava (član 17).

#### **ii. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR)**

Komitet UN u okviru ICESCR izradio je međunarodno priznati sistem zakona. Tumačenje koje je Komitet dao za navedena prava ima suštinski značaj za ocenu rada nadležnih državnih organa na promociji i zaštiti ljudskih prava.<sup>4</sup> Osim toga, nemoguće je oceniti da li se poštuju imovinska prava (bilo stambena ili nestambena) na Kosovu bez razmatranja stambenih prava. Sledeće odredbe Pakta sadrže osvrt na državne organe koji obavljaju funkcije i imaju obaveze u pogledu stambenih prava:

- državne obaveze u pogledu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava (član 2);
- pravo na odgovarajući smeštaj (član 11).

#### **iii. Ostali međunarodni standardi za ljudska prava**

S obzirom da RSBUN 1244 podrazumeva da je UNMIK zadužen da promoviše i štiti sve međunarodno priznate standarde, posebno razmatranje zaslužuju specifični međunarodni standardi za ljudska prava koji imaju veze sa stambenim i imovinskim pravima. Na primer, Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (Konvencija protiv rasizma), Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (Konvencija o ženama), i Konvencija o pravima deteta postavljaju standarde u vezi imovinskih prava za date ciljne grupe. Uredba UNMIK br. 2000/59, od 27. oktobra 2000., u važećem zakonu, navodi najvažnije međunarodne instrumente i dalje kaže da se oni direktno primenjuju na Kosovu.

Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu, donet 15. maja 2001. od strane SPGS, preko Uredbe UNMIK 2001/9, u domaći pravni okvir Kosova ugradio je glavne međunarodne standarde za ljudska prava. Međutim, OEBS je zapazila da ICESCR nije uključena u Ustavni

---

<sup>4</sup> Vidi *Opšti komentar br. 3* i *Opšti komentar br. 7* Komiteta Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava.

okvir, mada je uključena u Uredbu UNMIK br. 59, kojom se dopunjuje Uredba UNMIK 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu i, prema tome, moraju da je poštuju sva lica koja obavljaju javne poslove ili se nalaze na javnim funkcijama na Kosovu (vidi u daljem tekstu).

### 3. Važeći zakon

#### i. Uredba UNMIK 2000/59, kojom se dopunjuje Uredba UNMIK 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu

*“Važeći zakon na Kosovu definisan je Uredbom 2000/59 kojom se dopunjuje Uredba UNMIK 1999/24 o važećem zakonu na Kosovu. Prema ovoj Uredbi, važeći zakon čine uredbe koje je proglasio SPGS i zakon koji je na Kosovu bio na snazi 22. marta 1989. g. (s tim da u slučaju spora prednost imaju uredbe).”<sup>5</sup>*

#### ii. Uredbe UNMIK koje uređuju mandat HPD i HPCC

UNMIK je ustanovio Direktorat za stambeno-imovinska pitanja (HPD), i Komisiju za stambeno-imovinske zahteve (HPCC). HPD je dobio isključivu nadležnost nad rešavanjem većine spornih stambeno-imovinskih zahteva, uključujući:

- zahteve za povraćaj imovine izgubljene usled diskriminacije;
- zahteve za registraciju neslužbeno sklopljenih imovinskih transakcija; i
- zahteve izbeglica i privremeno raseljenih lica koja su izgubila posed nad svojim domovima i koja žele da se vrate ili izvrše prenos svoje imovine.

Nadležnost nad svim ostalim imovinskim sporovima ostala je lokalnim sudovima. HPD je zadužen da za UNMIK obezbedi ukupne smernice za imovinska pitanja, uključujući i davanje političkih preporuka i pružanje pravnih saveta u vezi zakona o stambeno-imovinskim odnosima. Štaviše, HPD je dužan da vodi inventar napuštene državne, društvene ili privatne imovine.<sup>6</sup> Sledeće Uredbe UNMIK ustanovile su mandat HPD i HPCC i njihova pravila postupka:

- UREDBA UNMIK 1999/23 o ustanovljenju HPD i HPCC (15. Novembar 1999);
- Uredba UNMIK 2000/60 o zahtevima za stambenom imovinom i pravilima postupka i dokazivanja HPD i HPCC (31. oktobar 2000).

#### iii. OSTALE RELEVANTNE Uredbe UNMIK o imovinskim pravima

---

<sup>5</sup> Uredba UNMIK 2000/59 kaže da:

“2 Ukoliko kompetentni i nadležni sud ili organ ili lice koje treba da sprovede odredbu zakona utvrdi da predmetna stvar ili situacija nisu obuhvaćeni zakonima koji su izloženi u članu 1 ove uredbe već su obuhvaćeni drugim zakonom koji je na snazi na Kosovu posle 22. marta 1989.g., a koji nije diskriminacioni i slaže se sa članom 3 ove uredbe, onda su sud, organ ili lice dužni da, kao izuzetak, primene taj zakon.

3.Pri obavljanju svojih funkcija, sva lica koja obavljaju javne dužnosti ili zauzimaju javne funkcije na Kosovu dužni su da poštuju međunarodno priznate standarde ljudskih prava, kako je posebno izloženo u: Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, Međunarodnom paktu o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, itd...);

4.Nijedno lice koje obavlja javne dužnosti ili zauzima javne funkcije na Kosovo ne sme da vrši diskriminaciju nad bilo kojim licem po bilo kom osnovu kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vera, političko ili neko drugo mišljenje, prirodno, etničko ili socijalno poreklo, udruživanje sa nacionalnom zajednicom, imovina, rođenje ili drugi status.”

<sup>6</sup> *Društvena svojina definisana je u br. III Preambule Ustava SFRJ iz 1974.g. Koncept je detaljnije definisan u glavnom delu Ustava.*

- Uredba UNMIK 1999/10 o ukidanju diskriminacionog zakona u oblasti stambeno-  
imovinskih prava (13. Oktobar 1999);
- Uredba UNMIK 2000/38 o ustanovljenju Institucije ombudspersona na Kosovu (30. jun  
2000);
- Uredba UNMIK 2000/47 o utvrđivanju statusa, privilegija i imuniteta KFOR<sup>7</sup> i UNMIK i  
njihovog osoblja na Kosovu (18. avgust 2000);
- Uredba UNMIK 2000/53 o izgradnji (25. septembar 2000);
- Uredba UNMIK 2000/54 kojom se dopunjuje Uredba UNMIK 1999/1 sa dopunama, o  
ovlašćenjima privremene administracije na Kosovu (27. septembar 2000);<sup>8</sup>
- Uredba UNMIK 2001/9 o Ustavnom okviru za privremenu samoupravu na Kosovu (15. maj  
2001);
- Uredba UNMIK 2001/17 o registraciji ugovora o prodaji nepokretne imovine u određenim  
geografskim oblastima na Kosovu (22. avgust 2001).

#### **iv. Domaći važeći zakon**

Postoje brojni faktori koji ometaju puno ostvarenje imovinskih prava. Ovde se misli na tekuće etničke tenzije, tekuću slabu i nedovoljno razvijenu ekonomiju koja se transformiše iz komandne u tržišnu ekonomiju, i na rezultate ranije primenjivanih diskriminacionih zakona i politike. Međutim, kada se ovome doda tekuća zakonska neizvesnost, kao i da je domaći važeći zakon proglašen pre 1989.g. bio urađen prema potrebama i interesima komandne ekonomije, jasno je da je neophodna sveobuhvatna zakonska reforma.

U skladu sa Uredbom UNMIK 2000/59, kojom je dopunjena Uredba UNMIK 1999/24, domaći važeći zakon koji je bio na snazi dana 22. marta 1989.g. na Kosovu ima sekundarni značaj u odnosu na Uredbe UNMIK. Domaći zakon na Kosovu posle 22. marta 1989.g. važi jedino onda kada zakon pokriva “nove osnove” i kada “nije diskriminacioni”.

Neki domaći zakoni koji su bili na snazi na Kosovu 22. marta 1989.g., a koji su važni za imovinska prava su:

- Zakon o osnovama imovinskih odnosa (Službeni list SFR Jugoslavije, br.6/80);
- Zakon o prenosu nepokretne imovine (Službeni list SAP Kosovo, br. 45/81, 29/86 i 28/88);
- Zakon o eksproprijaciji (Službeni list SAP Kosovo, br. 37 /71);
- Zakon o građevinskom zemljištu (Službeni list SAP Kosovo, br. 14/80 i 42/86);

<sup>7</sup> "KFOR" znači specijalni sastav vojnih snaga, u okviru Severnoatlanstske vojne alijanse (NATO), uključujući i njene države članice, njene pomoćne organe, njene vojne štabove i nacionalne elemente/jedinice, i zemlje učesnice izvan NATO;

<sup>8</sup> Ova Uredba daje UNMIK ovlašćenja da upravlja imovinom u društvenoj svojini.

- Zakon o stambenim odnosima (Službeni list SAP Kosovo, br. 11/83, 29/86 i 42/86);
- Zakon o suvlasništvu nad stanom (Službeni list SAP Kosovo, br. 43/80 i 22/87);

U smislu kompetentnosti, nadležnosti i postupka najvažniji su sledeći:

- Zakon o redovnim sudovima (Službeni list SAP Kosovo br. 21/78);
- Zakon o građanskom postupku (Službeni list SFR Jugoslavije br. 4/77, 36/77. 36/80, 69/82, 58/84 i 74/87)<sup>9</sup>.

#### 4. Problemi koji potiču iz sadašnjeg pravnog okvira na Kosovu

##### i. Hijerarhija zakona

Uredba UNMIK 2000/59 dovela je do izvesne zabune. Najpre, Uredba kaže da pomoćni instrumenti Uredbi UNMIK imaju prednost nad domaćim zakonima. Međutim, pitanje o tome šta se kvalifikuje kao “pomoćni instrumenti” otvoreno je za tumačenje pošto nije definisano u tekstu Uredbe.<sup>10</sup> Drugo, u njoj se kaže da zakoni koji su bili na snazi pre 22. marta 1989.g. imaju prednost nad onima koji su doneti između tog datuma i dana ustanovljenja UNMIK 12. juna 1999.g. Da li to znači da zakonska akta – na primer, o prenosu nepokretne imovine – koja su sprovedena u skladu sa zakonom u ovom međuperiodu nisu važeća? Ovo pitanje je podrobnije razrađeno u daljem tekstu. Treće, zakoni koji su bili na snazi posle 22. marta 1989.g. važe ako pokrivaju “nove osnove” i nisu diskriminacioni.<sup>11</sup> Ovo pitanje opet pokreće pitanje tumačenja (koje su to ‘nove osnove’). Štaviše, nemamo informacija o bilo kakvom primeru gde su zakoni koji su doneti posle 22. marta 1989.g. primenjivani od strane drugih organa, osim paralelnih struktura u tri severne opštine ili u enklavama. Zakonska akta doneta od strane paralelnih struktura, u ime bilo kog organa koji nije u sastavu UNMIK, nemaju zakonsku pravosnažnost na teritoriji Kosova.

Dana 22. marta 1989.g., Skupština Srbije ukinula je autonomiju koju je uživala Socijalistička Autonomna Pokrajina Kosovo. Posle ovog datuma Skupština Srbije donela je diskriminacione zakone koji su pogodili sve etničke grupe na Kosovu. Na primer, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničenju trgovine nepokretnom imovinom (Službeni list Republike Srbije br. 22/91) nametao je ograničenja u sklapanju kupoprodajnih ugovora za nepokretnu imovinu između ljudi različitih etničkih grupa, bez obzira na njihovu etničku pripadnost.<sup>12</sup> Kao rezultat toga, neki zakoni koji su imali cilj da promovišu ekonomsku reformu i imaju uticaja na stambenu i drugu imovinu nisu poštovani pod upravom UNMIK, što je imalo negativnih posledica. Na primer, Zakon o stambenim odnosima (Službeni list Republike Srbije br. 50/1992 i br. 45/95), Zakon o preduzećima (Službeni list Savezne Republike Jugoslavije br. 29/96 i 29/97), Zakon o državnom nadzoru i registraciji imovinskih prava (Službeni list Republike Srbije br. 83/92-2897 i br. 53/93-2467).

<sup>9</sup> Posle 1989.g. Zakon o građanskom postupku menjan je u nekoliko prilika: Službeni list SFR Jugoslavije br. 57/89, 20/90, 27/90, 35/91, 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98)

<sup>10</sup> Međutim, u članu 2 Uredbe UNMIK 2000/59 tvrdi se da sudovi od SPGS mogu zahtevati razjašnjenje u vezi implementacije Uredbi prema važećem zakonu.

<sup>11</sup> Vidi supra 6.

<sup>12</sup> Ipak, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o prenosu nepokretne imovine (Službeni list SAP Kosovo br. 28/88) kojim se dopunjuje Zakon o prenosu nepokretne imovine (Službeni list SAP Kosovo br. 45/81 i 29/86) takođe zabranjuje prenos nepokretne imovine između građana različitih “nacija” na teritoriji Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo. Obratite pažnju da je ovaj zakon donela Skupština Autonomne Pokrajine Kosovo 1988.g.

Štaviše, nema nezavisnog tela koje bi tumačilo zakon i sistematski isključivalo sve odredbe diskriminišuće prirode. Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu, ne daje jasna ovlašćenja Specijalnom veću Vrhovnog suda da donosi takve odluke i ne postoji nijedno drugo telo koje je ovlašćeno da to radi.<sup>13</sup> Rezultat toga je da je svaka zvanična javna služba prinuđena da daje svoja tumačenja, obično isključujući primenu bilo kog zakona koji je donet posle 22. marta 1989.g. zbog toga što se pretpostavlja da je diskriminacioni. Pošto ne postoji sudski organ koji bi odlučivao o ovoj stvari, nema ni zaštite koja bi osiguravala da se zakon tumači u skladu sa zdravim pravnim principima nasuprot ostalim kriterijumima, uključujući i političku celishodnost.

## **ii. Pravosnažnost zakonskih akata donetih između 22. marta 1989. i 12. juna 1999.**

Jedino jasno pravno priznanje koje je dato zakonskim aktima koja su doneta između 22. marta 1989. i 12. juna 1999. sadržano je u Uredbi UNMIK 2000/60 o pravilima postupka HPD i HPCC u kojima se kaže da “sva imovina koja je pravosnažno stečena u vreme njenog sticanja ostaje na snazi uprkos izmenama važećeg zakona na Kosovu”.<sup>14</sup> Pravni okvir u sadašnjoj formi ima ubitačne posledice po pravnu izvesnost, naročito u pogledu pravosnažnosti zakonskih akata koja su doneta tokom takozvanog diskriminacionog perioda (22. mart 1989. i 12. jun 1999). OEBS je zapazila da zakonska akta koja su doneta tokom tog perioda, kao što je prenos imovine ili proces denacionalizacije, nisu uvek priznata. Međunarodni i domaći službenici često odbijaju da priznaju pravosnažnost akata koji su doneti u tom periodu i smatraju ih nevažećim i ništavnim. Ovakva bespogovorna mera bazira se na lažnoj konstrukciji važećeg zakona i dovodi do povreda imovinskih prava. Na primer, službenici opštinskog katastra odbijaju da izvrše upis u katastarske knjige pozivajući se na odluke koje su donete posle marta 1989.g. Odsek za ljudska prava OEBS zapazio je da se odbijanje često izriče samo usmeno i da se ne daje nikakvo pravno obrazloženje za to.

## **5. Dostupnost važećeg zakona na Kosovu**

Prema jurisprudenciji Evropske konvencije, zakon mora biti dostupan, jasan i predvidiv. Ova tri kriterijuma moraju se ispuniti da bi zakon postojao.<sup>15</sup> OEBS pomaže Odeljenju pravde u distribuciji Uredbi UNMIK, kao i u izradi kompilacija i nezvaničnih prevoda važećeg zakona. Ipak, često državne institucije, kako administrativne tako i sudske, nisu u fizičkom posedu zakona. OEBS često razgovara sa sudijama u vezi konkretnih pitanja primene važećeg zakona (Uredbe UNMIK i domaći zakon) i dobija samo nejasne odgovore. Često OEBS traži obrazloženje u zakonu za date odluke i državni organi nisu u stanju da navedu autoritativnu pravnu osnovu. Ovo je uglavnom zbog toga što dotični službenik fizički ne poseduje zakon da bi

---

<sup>13</sup> U Uredbi UNMIK 2001/19 o Ustavnom okviru za privremenu samoupravu na Kosovu u poglavlju 9, član 4 navedene su kompetencije Specijalnog veća Vrhovnog suda u stvarima iz Ustavnog okvira:

“9.4.11 Specijalno veće Vrhovnog suda će odlučivati:

(a) Na zahtev predsednika Kosova, bilo kog člana predsedništva Skupštine, bilo kog odbora Skupštine, najmanje pet članova Skupštine, ili vlade, o tome da li je neki zakon koji je Skupština usvojila nesaglasan sa Ustavnim okvirom, odnosno sa međunarodnim pravnim instrumentima koji su u vezi ljudskih prava utvrđeni u Poglavlju 3;

(b) U slučaju spora između Privremenih institucija samouprave, ili između Privremenih institucija samouprave i skupštinskog odbora, jednog ili više članova Skupštine u vezi stepena njihovih prava i obaveza po ovom Ustavnom okviru;

(c) Na zahtev bilo kog nezavisnog tela ili službe koji su pomenuti u Poglavlju 10 i 11, u vezi s tim da li odluka Privremenih institucija samouprave krši nezavisnost i odgovornosti relevantnih nezavisnih tela ili službi; i

(d) Na zahtev Javnog tužilaštva, u vezi s tim da li akt člana Skupštine, člana vlade ili predsednika Kosova predstavlja zvanični akt i da li je kao takav pokriven imunitetom po ovom Ustavnom okviru.”

<sup>14</sup> Član 2 stav 1 Uredbe UNMIK 2000/60.

<sup>15</sup> Dostupnost, jasnoća i predvidljivost su tri kvalitativna zahteva koje zakon mora ispuniti. Ovi zahtevi nalaze se u jurisprudenciji ECHR, preciznije u sledećim odlukama: *Silver i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A 61 1983.g., i *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A 30, 1975.g.

mogao dati odgovor. Tako da jednostavno neposredovanje primerka zakona dovodi do njegovog neprimenjivanja.<sup>16</sup>

## 6. Preporuke vezane za važeći zakon na Kosovu

- UNMIK je dužan da sakupi i službeno objavi sve zakone u vezi imovinskih odnosa.
- Zakon se mora blagovremeno staviti na raspolaganje pravosuđu, pravnoj zajednici i javnim službenicima na svim zvaničnim jezicima kako je propisano u Uredbama UNMIK. Ovo je odgovornost Službe pravnog savetnika, Odeljenja pravde i ministarstava Privremenih institucija samouprave.
- UNMIK treba da izda Uredbu o hijerarhiji zakona o imovinskim odnosima na Kosovu i o pravosnažnosti akata koji su doneti između marta 1989. i juna 1999. godine.

## III. Direktorat za stambeno-imovinska pitanja i Komisija za stambeno-imovinske zahteve

### 1. Uvodne informacije

HPD i HPCC su institucije ustanovljene Uredbom UNMIK 1999/23 iz novembra 1999. godine. One su ovlašćene da rešavaju sporove u vezi stambeno-imovinskih odnosa koji su nastali usled primene diskriminacionog zakona koji je važio na Kosovu od 1989. do oružanog sukoba koji se završio juna 1999. Masovno raseljavanje<sup>17</sup> za vreme i posle sukoba dovelo je do opšte raširene zloupotrebe stambenih i imovinskih prava. HPD ima široka ovlašćenja koja obuhvataju prikupljanje zahteva, sprovođenje odluka HPCC i vođenje inventara o napuštenim domovima sa ciljem da se reše privremene stambene potrebe interno raseljenih lica i izbeglica. Komisija Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UNHCS) - Habitat obezbedila je tehničku pomoć radi podrške instituciji.

Oktobra 2000. godine, kao posledica usklađene akcije raznih organizacija, uključujući i OEBS,<sup>18</sup> SPGS je proglasio Uredbu br. 2000/60 o Zahtevima za stambenom imovinom i Pravila postupka i dokazivanja HPD i HPCC.

U Poglavlju 11, član 1, stav (g) Ustavnog okvira za privremenu samoupravu na Kosovu (Uredba UNMIK 2001/9) HPD i HPCC je data samostalnost u radu u odnosu na Privremene institucije samouprave (PIS). U Okviru su dati instrumenti kojim su ustanovljeni HPD i HPCC, kao i njihova ovlašćenja, obaveze i sastav.

Sve dok nije proglašena Uredba UNMIK 2000/60, ni HPD ni HPCC nisu imali formalne procedure na svom mestu, iako su primali zahteve za stambenom imovinom u svojoj kancelariji u Prištini/Prishtine. Usled nedostatka procedure, HPCC nije mogla da počne sa preispitivanjem i rešavanjem sporova oko stambene imovine, niti je HPD mogao da vodi inventar nezauzetih stanova da bi mogao da vrši nadzor nad njihovim korišćenjem za privremene humanitarne

<sup>16</sup> Administrativno odeljenje za javne poslove objavljuje Službeni list Kosova u kome se nalaze Uredbe UNMIK i administrativna uputstva (up. napomenu na str. 4)

<sup>17</sup> Prema Okviru za povratak (2001) Zajedničkog komiteta za povratak kosovskih Srba, 215,104 lica je raseljeno u Srbiji i Crnoj Gori od juna 1999. g. Prema izveštaju iz nalaza o ljudskim pravima Misije OEBS na Kosovu "Kosovo/Kosova: Kako je viđeno, kako se priča, Deo II" 863,500 ljudi je bilo raseljeno usled oružanog sukoba.

<sup>18</sup> Vidi Uvodni izveštaj OEBS, Nastupajuća imovinska kriza na Kosovu (septembar 2000).



potrebe. Pre ovoga, Uredbom UNMIK 1999/23 od redovnih sudova i opština oduzet je širok spektar njihovih nadležnosti i umesto toga poveren je HPD, odnosno HPCC. Na ovaj način Uredba 2000/60 imala je vitalni značaj za ovaj proces ne samo u smislu prijema, već i u smislu rešavanja zahteva. Uprkos nedostatku ovlašćenja, mnoge opštine počele su da dodeljuju napuštene prazne stanove prema nezakonitim kriterijumima, tako da se veliki broj ljudi bespravno useljavao.

Od kada je OEBS izdala svoj poslednji izveštaj o imovinskim odnosima, SPGS je proglasio Uredbu UNMIK 2000/60 i HPD je učinio značajan napredak u svom razmeštaju širom Kosova.<sup>19</sup> Danas HPD ima četiri regionalne kancelarije u Prištini/Prishtine, Gnjilanu/Gjilan, Mitrovici/Mitrovice i Peći/Peje, u skoro svim opštinama održani su kursevi za HPD procedure i sakupljeno je 7,956 zahteva, 936 stanova nalaze se pod upravom institucije i izdata je 151 dozvola. HPD je doneo i sproveo jedanaest administrativnih odluka o iseljenju u skladu sa svojim mandatom po članu 12 Uredbe UNMIK 2000/60, a 26 nezakonito useljena stanara iselilo se dobrovoljno. Pomoću mehanizma koji je predviđen u Uredbama UNMIK 1999/23 i 2000/60 rešen je 401 spor. Spor se može rešiti posredovanjem, t.j., kada se obe stranke slože sa rešenjem koje je predložio HPD, ili konačnom odlukom HPCC. Od 401 spora, 159 je rešeno posredovanjem HPD, a HPCC je donela 239 odluka. Do danas prinudno je izvršeno samo jedanaest odluka o iseljenju, a 26 nezakonito useljenih stanara dobrovoljno se iselilo. U HPD radi osamnaest međunarodnih službenika i 150 lokalnih radnika, od kojih su 23 članovi nacionalnih manjina. Dana 1. novembra 2001. godine, između Savezne Republike Jugoslavije (SRJ), vlade Republike Srbije, Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju i UNCHS-Habitat potpisan je sporazum kojim je HPD ovlašćen da prikuplja zahteve u Srbiji i Crnoj Gori. Sledstveno tome, otvorene su stalne i prateće kancelarije radi obavljanja ovih funkcija u Srbiji, mada još uvek nema finansijskih sredstava za kancelarije u Crnoj Gori.

Podneti zahtevi	Rešeni zahtevi	Odluke donete od HPCC	Izvršene odluke HPCC
7,956	401	239	11
Imovina pod inventarom	Imovina pod upravom	Dodeljeni stanovi	Primljene molbe
2,267	936	151	Podaci nedostupni

Uprkos pozitivnih kretanja, HPD i HPCC nailaze na brojne prepreke pri ispunjavanju svojih mandata. Prvo, finansijska sredstva koja su odobrena instituciji istrošiće se do marta 2002. Ukoliko se ne nađu finansijska sredstva od oko \$8 miliona, HPD neće moći pravilno da funkcioniše. Pored toga, finansijska sredstva se dodeljuju izvesnim geografskim obastima ili programima, a ne sveukupnim aktivnostima institucije. Drugo, HPD i HPCC ne dobijaju dovoljnu podršku od ostalih struktura u okviru UNMIK. Nedostatak podrške ima negativne posledice na administrativni rad institucije. Pored toga, UNMIK nije dao veći značaj mandatu HPD pred opštinskim organima. Na primer, HPD je izveštavao da je nailazio na teškoće kada je tražio ovlašćenje da upotrebi prostorije pod upravom UNMIK. Treće, nedostatak administrativne podrške od strane UNCHS-Habitata, shodno sporazumu od 14.januara 2000., ometa rukovodeće osoblje HPD u obavljanju njihovih značajnih dužnosti jer se ono mora boriti sa nabavkom i logističkim pitanjima. Štaviše, neme dovoljno vozila, radija i ostalih bitnih sredstava, kao što je kancelarijski prostor. Prema rečima predstavnika HPD, institucija neće obrađivati zahteve posle marta 2002., a prinudno sprovođenje odluka okončaće se jula 2002. Lokalno osoblje će se smanjiti za 45, a takođe i međunarodnom osoblju se neće obnoviti ugovori. Terenske aktivnosti

<sup>19</sup> Cifre u ovom članu potiču od 24.januara 2001. g. HPD ih je dostavio OEBS 30.januara 2002. g.

unutar Kosova svešće se na apsolutni minimum. Sve ove okolnosti predstavljaju velike smetnje za namere i ciljeve institucije kako je ustanovljeno u njenom mandatu. Štaviše, ne može se prihvatiti da institucija preživljava na neodrživ način, da od dana do dana zavisi od dodele finansijskih sredstava.

## 2. Komisija za stambeno-imovinske zahteve

### i. Mandat i sastav

Mandat HPCC je opisan u članu 2 Uredbe UNMIK 1999/23. HPCC, nezavisno od HPD, ovlašćena je da *“rešava privatne nekomercijalne stambeno-imovinske sporove dok SPGS ne utvrdi da su lokalni sudovi sposobni da obavljaju mandat koji je poveren Komisiji.”* Kao izuzetak od nadležnosti lokalnih sudova, HPCC ima isključivu nadležnost da rešava kategorije onih zahteva koji su definisani u članu 1.2 Uredbe 1999/23. Član 1.2 glasi:

*Kao izuzetak od nadležnosti lokalnih sudova, Direktorati će primati i registrovati sledeće kategorije zahteva u vezi stambene i ostale imovine:*

- a) *Zahteve fizičkih lica čija su vlasnička, posednička ili stanarska prava na stambenu imovinu ukinuta posle 23. marta 1989. g. na osnovu zakona koji je diskriminacioni u svojoj primeni ili nameri;*
- b) *Zahteve fizičkih lica koji su sklopili nezvanične ugovore o kupoprodaji stambene imovine na osnovu slobodne volje stranaka posle 23. marta 1989. g.;*
- c) *Zahteve fizičkih lica koji su bili vlasnici, posednici ili nosioci stanarskih prava nad stambenom imovinom pre 24. marta 1999. g. i koji sada ne uživaju posed nad imovinom, i u slučajevima gde imovine nije dobrovoljno preneti.<sup>20</sup>*

HPCC može uputiti određene posebne delove zahteva lokalnim sudovima ili administrativnim telima i može izdati privremene zaštitne mere. Prema ovoj Uredbi, konačne odluke HPCC su obavezujuće i pravosnažne i ne mogu se podvrgavati sudskom niti administrativnom preispitivanju.<sup>21</sup>

HPCC se sastoji od dva međunarodna eksperta i jednog kosovskog eksperta u oblasti zakona o stambeno-imovinskim odnosima. Ove eksperte, poznate kao **komesare**, postavio je SPGS na početni period od godinu dana. Po Uredbama UNMIK 1999/23 i 2000/60, HPCC ima pravo pristupa svim spisima koji su predmet njene istrage.

### ii. Produžetak roka za dostavljanje zahteva

Dana 5. novembra 2001., SPGS je produžio rok za dostavljanje zahteva od 1. decembra 2001. do 1. decembra 2002. u skladu sa članom 3.2 (a) i (b) Uredbe UNMIK 2000/60.<sup>22</sup> Produženje roka je

<sup>20</sup> U daljem tekstu navedene kao kategorije A, B i C.

<sup>21</sup> Član 2.7 Uredbe UNMIK 1999/23 glasi: *Konačne odluke Komisije su konačne i obavezujuće.*

<sup>22</sup> Član 3.2 Uredbe UNMIK 60 glasi: *Zahtev po članu 1.2 (a), (b) ili (c) Uredbe UNMIK br. 1999/23 mora se podneti Direktoratu pre 1. decembra 2001. Krajnji rok za podnošenje zahteva produžava se objavom Specijalnog predstavnika Generalnog sekretara, koji može:*

*a. odbiti da produži krajnji rok za kategoriju zahteva ili svrha iz člana 5.2; i*

*b. odrediti druge krajnje rokove za drugačije kategorije zahteva ili svrha iz člana 5.2.*

deo sporazuma koji je postignut između SPGS i vlade Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) o obezbeđenju sigurnosti i ostalih garancija za srpsku manjinu na Kosovu.<sup>23</sup>

Važno je istaći da se uprkos krajnjem roku koji je nametnula međunarodna zajednica može desiti da neki zahtevaoci ne podnesu svoje zahteve pre ovog roka. Ovaj rok ne bi ni u kom slučaju trebalo da znači *de facto* derogaciju prava na imovinu zadocnelih zahtevalaca, niti prava na pravičan sudski proces radi utvrđivanja njihovih građanskih prava i obaveza. Saglasno tome, u tim okolnostima nadležnost za rešavanje onih sporova u vezi svojine koji su pobrojani u članu 1.2 Uredbe UNMIK 1999/23 treba da se vrati redovnim sudovima posle isteka roka 1. decembra 2002. godine.

### iii. Prikupljanje zahteva

Regionalne kancelarije HPD zadužene su za prikupljanje zahteva. Regionalne kancelarije deluju kao prvi kontrolni organi i dužni su da ispituju da li dati zahtev spada u nadležnost HPCC ili ne. Ako zahtev ne spada ni u jednu od tri kategorije (napred navedene), podnosilac zahteva će se uputiti na relevantno nadležno telo. Odbijanje i upućivanje ne daju se u pismenoj formi.

Ako je zahtev prihvaćen u Regionalnoj kancelariji, pravna služba u sedištu HPD u Prištini/Pristine vrši drugu kontrolu i ako zahtev ne spada u nadležnost HPCC, ona će odbiti zahtev obaveštavajući stranku u pismenoj formi o ostalim potencijalnim pravnim lekovima. Ukoliko zahtev spada u jednu od tri kategorije, on će biti registrovan i zakazaće se dan ispitivanja pred HPCC. Uprkos ovim kontrolama, HPCC može ipak zaključiti da zahtev ne ispunjava nijednu od tri kategorija i odlučiti da odbije zahtev. Treba pomenuti da zahtevi mogu spadati u više a ne samo u jednu od tri kategorije, a najčešća je mešavina kategorija B i C. Prema podacima koje je dao HPD, registrovano je 7,956 zahteva do 24. januara 2002. HPCC je nedavno povećala stopu rešavanja (228 slučajeva tokom oktobra i novembra 2001.g.), a inače sa sadašnjim nivoom raspoloživih sredstava trebalo bi 46 godina da se reše svi sporovi ako bi ona prihvatila 63,000 zahteva, koliko se trenutno procenjuje da predstoji.

Predstavnici HPD nedavno su izjavili da nije preostalo mnogo zahteva na Kosovu. Možda je tačno da nema više liste čekanja za podnošenje zahteva u regionalnim kancelarijama, ali bez prisustva HPD u svim oblastima teritorije, i imajući u vidu ograničenje slobode kretanja, moraju se uložiti sistematski naponi da se svakome ko želi da podnese zahtev stvarno pruži mogućnost da to uradi.

### iv. Rešavanje zahteva

Pravni odsek HPD zadužen je za obradu i pregled zahteva pre nego što ih ispita HPCC. HPCC je održala svoju 10. sednicu<sup>24</sup> decembra 2001. Do sada u fazi ispitivanja nalazi se 861 slučaj. Kao što je pomenuto u uvodu, HPCC je doneo 239 rešenja. Od 16. decembra 2001. izvršeno je ukupno jedanaest prinudnih iseljenja. Pored toga, dva nezakonito useljena stanara iselila su se dobrovoljno. HPD je odgovoran za prinudno sprovođenje rešenja. Ukoliko se proces donošenja odluka znatno ne ubrza na sledećim sednicama HPCC, postoji opasnost da njen uticaj na proces povratka u budućnosti bude minimalan (vidi napred). 159 zahteva rešeno je posredovanjem pre njihovog ispitivanja od strane HPCC. Moraju se preduzeti naponi da se poboljša efikasnost

<sup>23</sup> Sporazum je imao za cilj da srpske i jugoslovenske vlasti odobre učesće kosovskih Srba na opštim izborima 17. novembra 2001. g.

<sup>24</sup> HPCC rešava sporove i donosi dodatna pravila postupka na plenarnim sednicama koje se održavaju periodično. Odluke se donose konsenzusom ili većinom glasova. Vidi Poglavlje III Uredbe 2000/60 za više pojedinosti o pravilima postupka HPCC.

mehanizma, naročito brzina kojom se zahtevi rešavaju i odluke izvršavaju. U tom smislu ovim institucijama se moraju obezbediti sva neophodna sredstva, uključujući i punu bezbednosnu podršku od strane organa za sprovođenje zakona.

Odluke HPCC nisu objavljene u javnosti radi pravne analize, što predstavlja izuzetak od principa javnosti sudskih postupaka. Prvenstveni razlog da se odluke ne učine dostupne javnosti jeste potreba za diskrecijom kada je u pitanju identitet stranaka. Ovo je zbog potencijalne opasnosti po bezbednost koju bi odluka mogla da prouzrokuje datoj stranki. Iako iz ovog razloga treba poštovati poverljivost identiteta stranaka, HPCC bi ipak trebalo da učini dostupnim javnosti pravno tumačenje činjenica i zakona.

Po ovom mehanizmu od zahtevaoca se ne traži da navede svoju etničku pripadnost, tako da ne postoji način da se načini etnički presek. Međutim, na raspolaganju stoje statistički podaci za broj zahteva koji spadaju u svaku od tri kategorija Uredbe UNMIK 1999/23. Službenici HPD su zapazili da se za većinu zahteva iz kategorije C veruje da su ih podneli pripadnici srpske i ostalih manjina, dok su zahteve iz kategorije A uglavnom podneli pripadnici albanske zajednice. Procenat zahteva iz kategorije A vrlo je mali u poređenju sa procentom podnetih zahteva iz kategorije C.

Do 24. januara 2002.	Kategorija A	Kategorija B	Kategorija C	Kategorija B+C	Ukupno
Br. podnetih zahteva	602	255	7067	32	7,956
% podnetih zahteva	7,5%	3.2%	88.8%	0.5%	100%

Vredno je razmotriti moguće razloge zbog čega je to tako. Kombinacija sledećih scenarija može ilustrovati neke razloge.

*Izveštaji o prinudnim iseljenjima usled diskriminacionog postupanja prema kosovskim Albancima u vezi, inter alia, političkog učešća, prava na rad i smeštaj objavljeni su tokom 1990-ih, dovodeći do sukoba na Kosovu, koji se i danas može videti. Oni kosovski Albanci koji su izgubili svoje kuće i stanove zbog diskriminacionih mera sada imaju priliku da ih zahtevaju preko HPCC. Ukoliko se broj zahteva u kategoriji A ne poveća u skorij budućnosti, mali broj zahteva može dovesti do argumenta da nivo diskriminacije u pogledu prava na stan koji je stanovništvo kosovskih Albanaca pretrpelo tokom 1990-ih uopšte ne opravdava celokupni mehanizam koji je posvećen da bi se oni obešteli.*

*Štaviše, mali broj zahteva iz kategorije A može biti zbog toga što su kosovski Albanci koji su izgubili svoje stanove tokom 1990-ih nezakonito zauzeli druge stanove posle intervencije NATO i da zato ne osećaju nužnu potrebu da se uključe u složenu pravnu proceduru da bi povratili svoja stambena prava. Ako je, kao što se veruje, veliki broj kosovskih Albanaca nezakonito zauzeo stanove ili kuće čiji su vlasnici kosovski Srbi, kada HPCC počne da donosi veliki broj odluka onda bi zahtevi u kategoriji A mogli znatno da se povećaju.*

*Takođe, mnogi kosovski Albanci nisu realno imali pristup procesu privatizacije društvenih stanova koja se dogodila tokom 1990-ih. Sledstveno tome, oni imaju pravo korišćenja ali ne i puno pravo vlasništva stana, što se može shvatiti da nema dovoljnu vrednost da bi se neko upustio u podnošenje zahteva. Štaviše, mnogi kosovski Albanci možda čak i ne znaju da postoji mogućnost da svoja prava korišćenja stana koja su izgubili tokom 1990-ih mogu zahtevati da im se vrate preko HPCC, i da pogrešno veruju da je ovaj mehanizam za podnošenje zahteva ograničen samo na one ljude koji imaju puno vlasništvo nad stanom.*

*Interno raseljeni kosovski Srbi većinu zahteva podnose u kategoriji C. Previše je rano da se vrši procena efekata povraćaja imovinskih prava interno raseljenim licima. Ostaje činjenica da, ukoliko se životni uslovi za manjine ne poboljšaju u znatnoj meri, postoji stvarna opasnost da će mnogi podnosioci zahteva jednostavno nastojati da prodaju svoju imovinu.*

### **3. Razmeštaj i aktivnosti HPD**

#### **i. Upravljanje napuštenom imovinom i sistem dodele. Davanje ovlašćenja opštinama**

Član 1.1 Uredbe UNMIK 1999/23 ovlašćuje HPD da vodi inventar napuštenih privatnih, državnih i društvenih stanova i da vrši nadzor njihovog korišćenja ili izdavanja za humanitarne potrebe.<sup>25</sup> Član 1 Uredbe UNMIK 2000/60 definiše napušteni stan kao ‘svaku imovinu koju je vlasnik ili zakoniti posednik i članovi njegovog/njenog porodičnog domaćinstva trajno ili privremeno, osim povremenog odsustva, prestao da koristi i koja je ili prazna ili je nezakonito zauzeta’. Član 12 Uredbe UNMIK 2000/60 predviđa procedure za upravljanje i dodelu ove imovine, sa ciljem da se ovakva imovina privremeno dodeli na korišćenje izbeglicama i interno raseljenim licima.<sup>26</sup> Kada se imovina stavi pod kontrolu njegove uprave, HPD ima široka ovlašćenja da prinudno iseli nezakonito useljene stanare i dodeli imovinu onima kojima je stan potreban iz humanitarnih razloga. Kriterijumi za ocenu humanitarnih potreba ne pojavljuju se u tekstu Uredbe već samo u internim HPD dokumentima.<sup>27</sup> HPD može samo na osnovu svoje sopstvene ocene, bez ikakve druge administrativne ili sudske kontrole, da odluči o tome ko je nezakoniti zauzimalac stana i ko zaslužuje da mu se stan dodeli iz humanitarnih razloga.

Širom Kosova, osim Prizrena, HPD je pokrenuo određeni broj aktivnosti radi upravljanja napuštenim stanovima. HPD je primio 1,279 molbi ljudi koji su tražili humanitarni smeštaj. Sve

<sup>25</sup> Stav 1.1 (b) člana 1 Uredbe UNMIK 1999/23 “Direktorat će: Vršiti privremeni nadzor korišćenja ili iznajmljivanja ovako napuštene imovine iz humanitarnih razloga: novac od iznajmljivanja napuštene privatne ili društvene imovine evidentiraće se i stavljati na poseban račun u korist zakonitog vlasnika, uz odbitak nužnih troškova;”

<sup>26</sup> Član 12.1 Uredbe UNMIK 2000/60 glasi: “Direktorat je ovlašćen da upravlja napuštenom stambenom imovinom u cilju obezbeđenja stambenih potreba interno raseljenih lica i izbeglica.”

12.2 “Direktorat može doneti naredbu kojom datu imovinu stavlja pod svoju upravu u svakoj od sledećih okolnosti:

- a) sporazumom stranaka radi rešavanja zahteva;
- b) na zahtev molioaca, posle odluke Komisije kojom se potvrđuje imovinsko pravo podnosioca zahteva;
- c) posle prinudnog iseljenja trenutnog zauzimaoca stana, ako podnosilac zahteva ne uspe da ponovo zaposedne imovinu u roku od 14 dana od datuma kada je obavešten o izvršenju prinudnog iseljenja;
- d) u slučajevima gde uopšte nije podnet zahtev za imovinu, a stan je ili prazan ili trenutni zauzimalac stana nema nikakvo imovinsko pravo na datu imovinu; ili
- e) gde nema spornih zahteva drugih lica već je zahtev podneo sam vlasnik ili nosilac stanarskog prava nad imovinom.”

12.3 Sve dok je imovina pod upravom Direktorata (u daljem tekstu “imovina pod upravom”), posedovna prava vlasnika ili nosioca stanarskog prava obustavljaju se u javnom interesu.

12.4 Direktorat može dati privremene dozvole za korišćenje stana pod svojom upravom prema rokovima i uslovima koje smatra prikladnim. Privremene dozvole izdaju se na ograničeni period, ali se mogu obnoviti posle podnošenja molbe.

12.5 Direktorat će ustanoviti kriterijume za privremenu dodelu stanova pod svojom upravom na humanitarnoj osnovi.

12.6 Direktorat može u svako vreme izdati naredbu o prinudnom iseljenju iz stana pod svojom upravom [...].

<sup>27</sup> Interna politika HPD za dodelu stanova glasi:

“1. Molioci treba da imaju najmanje 16 godina.

2. Molioci ne bi trebalo trenutno da raspolažu stalnim ili pristojnim privremenim smeštajem.

3. Molioci ne bi trebalo da raspolažu dovoljnim finansijskim sredstvima koja bi im omogućila da reše svoje stambene probleme na privatnom tržištu nekretnina.

4. Molioci ne bi trebalo da su ranije već odbili privremeni smeštaj bez adekvatnog i prihvatljivog objašnjenja.

5. Molioci bi trebalo da mogu da demonstriraju vezu sa lokalnim krajem, s tim da to ne ugrožava njihovu bezbednost. “

ukupno HPD vrši ispitivanje 2,138 stambenih jedinica, od kojih HPD upravlja sa 923. Do sada je izdato samo 138 dozvola za privremeni boravak.<sup>28</sup> Kao rezultat ovih aktivnosti HPD je izvršio sedam rešenja o prinudnom iseljenju. Ova rešenja su administrativnog karaktera i razlikuju se od odluka koje donosi HPCC. Neke dozvole izdate su porodicama koje se već nalaze u tim stanovima. Osnovni razlog za ovako mali broj je nedostatak finansijskih sredstava koje stoje na raspolaganju HPD. Pored toga, procedure za upravljanje napuštenim stanovima predviđene su da zaštite prava građana i da se izbegne proizvoljnost, čime se neminovno troši puno vremena. Najzad, opštinske vlasti nisu na adekvatni način sarađivale sa ovom institucijom da bi sistem dodele stanova bio uspešniji.

Član 15 Uredbe UNMIK 2000/60 ovlašćuje HPD da ekskluzivno vodi inventar napuštenih stanova. Usled nedostatka mogućnosti i svestan potrebe da u ovaj proces uključi i lokalne vlasti, HPD je izdao administrativnu direktivu koja predviđa davanje ovlašćenja u ovoj stvari opštinama.<sup>29</sup> Do danas je osoblje u 30 opština obučeno za rad i data su im ovlašćenja da sprovedu prvu fazu u procesu dodele (inventarisanje). Ovlašćenja se poveravaju opštinskom administratoru posle završene obuke članova opštinskog osoblja. HPD je izveštavao da jedva da je bilo povratnih informacija od strane opština, a kada ih je bilo, kao u slučaju Đakovice/Gjakova, informacije su tako slabo prikupljene, da je to imalo malo praktične koristi. U daljem tekstu dat je opis regionalnih aktivnosti HPD vezano za upravljanje napuštenom imovinom i davanjem ovlašćenja opštinama.

### **i.a) Region Peći/Peje**

Regionalni direktor HPD stigao je u region Peći/Peje februara 2001., ali kancelarija nije u potpunosti počela sa radom sve do jula 2001. U početku, kancelarija je imala zadatak da pokrije region Peći i da prikupi zahteve iz Crne Gore. U kasnijoj fazi, pošto nije došlo do sporazuma sa vladom SRJ, kancelarija je umesto Crne Gore pokrivala region Prizrena. Trenutno, HPD u svom inventaru ima 130 jedinica, od kojih se 49 nalazi u opštini Đakovica/Gjakova, a devetnaest jedinica nalazi se pod upravom.

Tokom 2000. godine opština je počela da sprovodi svoju sopstvenu stambenu politiku odbacujući isključivu nadležnost HPD. Ove aktivnosti dovele su do dodele privatne stambene imovine prema kriterijumima koji nisu bili u skladu sa standardima ljudskih prava niti sa Uredbama UNMIK, na primer, dozvoljavajući da se u stanove usele takozvani ratni heroji i/ili ratni mučenici. Ovo nije bio jedini slučaj na Kosovu.<sup>30</sup> HPD je poslao mobilni tim u Đakovicu/Gjakova da bi počeo da upravlja imovinom i da ojača ovlašćenja koja je ranije poverio opštini. Prvo, većina inventarisanih stambenih jedinica izgrađene su u okviru YU programa<sup>31</sup>, što odlaže proces upravljanja zbog složenosti vlasničkih prava. Međutim, da bi se imovina stavila pod upravu HPD, jedino mora da ima dokaza da je stanar nezakonito uselio stan ili da je stan napušten<sup>32</sup>. Drugo, opština koja daje ovlašćenja (vidi napred) podnela je 23 molbe za izdavanje

<sup>28</sup> Ove brojke datiraju od 24. januara 2002. g. HPD ih je dostavio OEBS 30. januara 2002.

<sup>29</sup> Direktiva HPD br. 200/1 o sprovođenju sistema dodele u skladu sa članom 15 Uredbe UNMIK 2000/60.

<sup>30</sup> Na primer u Uroševcu/Ferizaj ili Prizrenu

<sup>31</sup> Program za ostvarenje mira, slobode, jednakosti, demokratije i napretka u Socijalističkoj Autonomnoj Pokrajini Kosovo, takođe poznat kao YU program, usvojila je Skupština Socijalističke Republike Srbije radi sprečavanja porasta albanskog nacionalizma i odvratanja ostalih etničkih grupa od napuštanja pokrajine. YU program je imao uticaja na sve sektore društva na Kosovu ali je imao posebne posledice za imovinska prava, jer su u zakon ugrađene diskriminacione odredbe.

<sup>32</sup> Zakon za nabavku stanova za stručne kadrove i povratak raseljenih lica u autonomnu pokrajinu Kosovo i Metohiju (Službeni list SRJ 24/94). Ovim zakonom uređuje se raspodela stanova izgrađenih iz fonda YU programa. U članu 10 zakon kaže da pravo na dobijanje stanova iz YU programa imaju samo Srbi, Crnogorci i izvesne kategorije stručnjaka. U članu 17 zakon kaže da će se stanovi "dati na korišćenje na neodređeni period i da niko ne može steći vlasničko

humanitarnih dozvola. Podaci koji su izneti u molbama nisu tačni i/ili su nekompletni. Prema rečima regionalnog direktora HPD, javni službenici u Đakovici/Gjakova ne poštuju ovlašćenja i aktivnosti HPD.

### **i.b) Region Prištine/Prishtine**

U opštini Priština/Prishtine, HPD ima četiri veća tekuća projekta, takozvani blok zgrada YU programa, takozvano Universitetsko naselje, dva bloka u Dardaniji<sup>33</sup> i nekih desetak izolovanih stanova. U ostalim opštinama regiona, jedini veći projekat koji treba završiti je u Obiliću/Obiliq (vidi napred). Nedavno je pokrenut novi projekat u Lipljanu/Lipjan i Kosovu Polju/Fushe Kosove sa blokovima zgrada u kojima žive lica različitih etničkih grupa. U Kosovu Polju/Fushe Kosove OEBS je utvrdila da postoji obrazac uznemiravanja stanovnika ovog stambenog naselja, većinom interno raseljenih lica koji su nezakonito uselili stanove. HPD upravlja i ostalim stambenim jedinicama koje su raštrkane širom regiona.

Obilić/Obiliq predstavlja prvo značajno iskustvo u upravljanju velikim brojem stanova i vredno je da se da pregled o tome kako se to razvilo. HPD je krenuo sa operacijom upravljanja napuštenom imovinom u Obiliću/Obiliq u martu 2001. Operacijom su bila obuhvaćena dva bloka zgrada u centru grada koje su bile nastanjene licima različite etničke pripadnosti. Neki su bili vlasnici stanova, neki su bili nosioci stanarskog prava, a neki su bili nezakonito useljeni. Bezbednost za kosovske Srbe se pogoršala zbog sve većeg broja prodaja stanova čiji su vlasnici/korisnici bili Srbi, opšte prisutnog nezakonitog useljavanja, i nezakonitih iseljavanja (stanovi su nezakonito useljavani jer se smatralo da su napušteni ako je vlasnik otišao na izvesno vreme, nekad čak i na samo nekoliko sati). OEBS je budno pratila čitav ovaj proces i beležila izmene u zakupu/zauzeću stana, i zajedno sa KFOR brinula se zbog bezbednosne situacije kosovskih Srba. Da bi se razgovaralo o ovom problemu, sazvan je međuagencijski sastanak, na koji je prvi put pozvan i HPD.

Postignut je kompromis između policije UNMIK<sup>34</sup>, KFOR i HPD. KFOR i UNMIK policija dogovorili su se da kontrolišu ulaze u zgrade da bi poboljšali bezbednost i slobodu kretanja za kosovske Srbe i da spreče dodatno nezakonito useljavanje/izbacivanje. U međuvremenu, HPD bi vodio inventar napuštenih stanova. Sve stranke složile su se da operacija traje 45 dana. HPD je stavio plakate na vrata svakog stana. U tekstu plakata pisalo je da je stan trenutno pod upravom HPD i pozivali su se stanari da prilože dokaze ili razloge zbog kojih su zauzeli stan. U tu svrhu HPD je otvorio privremenu kancelariju u UNMIK policijskoj stanici, a KFOR je obezbeđivao pratnju za ne-Albance koji su želeli da dokažu svoja prava vlasništva i/ili korišćenja. Onim licima ili porodicama koje nisu mogle da prilože zakonski dokument o vlasništvu ili pravu korišćenja, davana je mogućnost da podnesu molbu za humanitarnu dozvolu. Oni koji nisu mogli da prilože valjane dokaze o vlasništvu HPD i koji se nisu kvalifikovali za humanitarnu dozvolu, morali su da se isele. Da bi se izbegao veliki broj prinudnog iseljavanja, predstavnici HPD su rekli da su oni spremni da pomognu onim pojedincima ili porodicama koji žele da plate stanarinu zakonitom vlasniku ili nosiocu prava korišćenja. OEBS nema precizne podatke o tome kako će HPD sprovesti ovaj sistem, ali to svakako spada u njegov mandat kao što je rečeno u Uredbi UNMIK 1999/23.

---

*pravo nad njima, niti se oni mogu zamenjivati, osim ako je stanar živio i radio na Kosovu i Metohiji najmanje deset godina od dana kada mu je stan dodeljen." Posle oružanog sukoba ovi stanovi su prodavani iako nisu ispunjeni zahtevi iz ovog zakona. OEBS ne raspolaže podacima o ukupnom broju ovako izgrađenih stanova niti o broju izvršenih nezvaničnih prodaja.*

<sup>33</sup> Stambeni blok u Prištini/Prishtine.

<sup>34</sup> UNMIK policija sastoji se od međunarodnih službenika za sprovođenje zakona koji su na Kosovo u sastavu Odeljenja za mirovne operacije (DPKO).

Do kraja maja 2001., HPD je izvestio da je postavio dvadeset objava o prinudnom iseljenju plus četiri slučaja iseljenja koja su zakazana za početak juna 2001. Do septembra 2001., OEBS je pregledala stanje operacija u Obiliću/Obiliq, i do sada su u humanitarne svrhe dodeljena samo dva stana. HPD je stavio dvanaest stanova pod svoju upravu i još uvek ima sedam nerešenih naloga o iseljenju. Pored toga, postoji još 98 stanova koji su u procesu inventarisanja sa ciljem da se utvrdi da li ispunjavaju ili ne ispunjavaju kriterijume da budu stavljeni u nadležnost HPD.

### **i.c) Region Mitrovice/Mitrovice**

U regionu Mitrovice/Mitrovice, regionalna kancelarija je inventarisala 273 stambene jedinice, mada je rad ograničen samo na Mitrovicu/Mitrovice, Srbicu/Skenderaj i Vučitrn/Vushtrri. HPD je tako do sada stavio 173 stambene jedinice pod svoju upravu i izdao 55 dozvola. Direktor je objasnio ovako mali broj stanova time što je tokom većeg dela 2001. regionalna kancelarija imala samo jedno vozilo da pokrije čitavi region. Kancelarija ima dva međunarodna službenika i dvadeset članova lokalnog osoblja plus još deset drugih lokalnih radnika koji su unajmljeni da rade u tri opštine na severu u regionu Leposavića/Leposaviq, Zubinog Potoka/Zubin Potok i Zvečana/Zvecan.

Po direktorovom mišljenju, bez odgovarajuće logističke i administrativne podrške kako iz sedišta UNCHS-Habitata u Najrobiju tako i od UNMIK, izuzetno je teško da se adekvatno radi. Pored toga, OEBS je saznala da je Evropska agencija za rekonstrukciju (EAR)<sup>35</sup> odlučila da ne obnovi svoju finansijsku podršku ovoj kancelariji posle marta 2002. Kancelarija u Mitrovici/Mitrovice ima najveći značaj zbog svoje strateške lokacije i relativnog uspeha. Ako se to potvrdi, OEBS je duboko zabrinuta što će HPD biti ostavljen bez odgovarajuće finansijske podrške. Najzad, direktor je mišljenja da je većina nezakonito useljenih stanova koji se nalaze u severnom delu grada useljeno od strane Srba čije su kuće porušene. Sledstveno tome, oni se ne mogu vratiti u svoje domove u svojim selima da bi ih obnovili i, prema tome, ne bi bilo moguće izvršiti prinudna iseljenja. Uprkos ovoj tvrdnji direktora, ona nezakonito useljena lica koja imaju sredstva da plate stanarinu, treba da plate ili moraju pretrpeti prinudno iseljenje. Ocena potreba treba da se izvrši za svaki slučaj pojedinačno.

### **i.d) Region Gnjilana/Gjilan**

Regionalna kancelarija u Gnjilanu/Gjilan otvorena je novembra 2000., ubrzo posle proglašenja Uredbe UNMIK 2000/60. U opštini Gnjilane/Gjilan, regionalna kancelarija upravlja sa 110 stanova, zakazano je da se inventariše još 474 stana i izdato je 28 dozvola. Regionalna kancelarija je takođe preuzela dozvole koje su izdale paralelne opštinske vlasti, a koje su izdate pre dolaska HPD. HPD je ocenio potrebe trenutnih stanara i obnovio deset dozvola, a poništio dve. Do sada je HPD izvršio šest naloga o prinudnom iseljenju i direktor očekuje da se u skoroj budućnosti izvrši još dvadeset prinudnih iseljenja. Ovi brojevi odnose se na administrativna iseljenja koja je sproveo HPD, a ne na sporove koje rešava HPCC.

HPD je takođe počeo sa sprovođenjem sistema dodele u Vitini/Viti, opštini koja se nalazi blizu granice bivše Jugoslovenske Republike Makedonije (bJRM) gde živi oko 3,000 kosovskih Srba, 50 kosovskih Hrvata i 90 Roma. Ovakav etnički sastav čini da ova opštinska oblast živi pod jakom tenzijom gde su imovinski sporovi uobičajeni i, budući da nema ustanovljenih institucija, stranke često pribegavaju nasilju. Regionalna kancelarija HPD počela je sa radom u opštini, ali nije dala tačne podatke o broju stanova koje ima pod svojom upravom. Navodno uprava UNMIK

<sup>35</sup> EAR je obezbeđivala finansiranje kancelarije u Mitrovici/Mitrovice tokom dve godine.



nema informacija o tome i čini se da informacije u vezi s tim nisu razmenjene između njih i HPD. Isto to se odnosi na spiskove zahteva, stanove koje HPD ispituje, dodeljenje stanove i njihovu raspodelu.

U Letnici,<sup>36</sup> HPD vodi inventar napuštenih kuća. Većina stanovništva pobešla je u Hrvatsku u dva migraciona talasa, jedan u julu i oktobru 1992., a drugi u avgustu 1999. U martu 2001. odbor koji su obrazovali preostali stanovnici obavestio je HPD da u selu ima oko 130 napuštenih kuća. Obrazac nezakonitog zauzimanja praznih kuća zapazili su i kosovski Hrvati i OEBS. Nezakonito useljeni stanari većinom su bili kosovski Albanci-katolici iz susednih sela i makedonski Albanci koji su bežali od sukoba u svojoj zemlji. Posle sprovedena neophodnih ocena septembra 2001., HPD je preostalim stanovnicima sela, kao i nekima koji su se privremeno vratili iz Hrvatske, obznanio da je od 50 do 60 kuća pod upravom HPD. Priča se da je glavni razlog za privremeni povratak onih koji su pobešli 1999. bio da bi mogli da prodaju svoje kuće po poštenoj tržišnoj ceni. Predstavnik HPD je takođe objavio da će se u selu izvršiti 25 prinudnih iseljenja.

Prinudna iseljenja će najviše pogoditi izbeglice iz Makedonije i ostale nezakonito useljene stanare koji nisu uspeli da pribave dokaze za ozakonjenje svog useljenja. Prilikom izvršenja prinudnih iseljenja, HPD razmenjuje informacije sa svim relevantnim agencijama (Civilnom administracijom UN, KFOR, UNMIK policijom, UNHCR i OEBS). Međutim, pri obavljanju svog posla, regionalni direktor HPD će se strogo pridržavati zakona u vezi imovinskih prava i obaveza koje proističu iz mandata HPD. Saglasno tome, pre izdavanja naloga o prinudnom iseljenju, neće se uzimati u obzir da li je dotično lice Kosovac ili izbeglica iz Makedonije. Iako HPD obaveštava UNHCR o planiranim prinudnim iseljenjima, on ih ipak ne odlaže ako UNHCR nije u mogućnosti da obezbedi sklonište za njih. Predstavnici sela izjavili su pred OEBS da nezakonita useljavanja i oštećenja imovine vrše kosovski Albanci-katolici iz susednih sela, nastojeći da preuzmu što je moguće više imovine. Razlog za ovo verovatno je ekonomski interes kakav svetilište predstavlja za katolike zbog velikog broja hodočasnika koji dolaze dva puta godišnje.

Region Gnjilana/Gjilan obuhvata više opština, Štrpce/Shterpce,<sup>37</sup> Novo Brdo/Novaberde, Kamenicu/Kamenice, Uroševac/Ferizaj i Kačanik/Kacanik. U Štrpcu/Shterpce HPD ima dva stalna zaposlena koji prikupljaju zahteve. Dodele stanova nisu izvršene i nije obavljeno davanje ovlašćenja. U Kamenici/Kamenice HPD je obavio obuku i predao ovlašćenja opštini, ali do danas nije izvršena dodela stanova. Službenik UNMIK za odnose sa građanima obavestio je OEBS da uprkos činjenici da je međuodjeljski tim pohađao kurs obuke i bio spreman da počne sa inventarisanjem zgrada, predsednik Skupštine opštine nije dozvolio ovom timu da počne sa svojim aktivnostima. Navodno, on je predložio da se obrazuje odbor od članova Skupštine opštine koji bi imao ovlašćenja da pregledava imovinska pitanja. Ako se ovo potvrdi, takvim postupkom predsednika Skupštine opštine bila bi povređena Uredba UNMIK 2000/45, a time i Uredbe 1999/23 i 2000/60. S druge strane, čini se da HPD nije redovno posećivao ovu opštinu tokom perioda koji pokriva ovaj izveštaj.

---

<sup>36</sup> Letnica je selo u opštini Vitina/Viti nastanjeno katoličkim Hrvatima. HPD ih smatra za napuštene kuće. Osim toga, Letnica je sedište jednog od najvažnijih katoličkih svetilišta u ovom regionu.

<sup>37</sup> Štrpce/Shterpce je opština na jugu Kosov gde kosovski Srbi čine većinu.

Region	Br. inventarisanih jedinica	Br. jedinica pod upravom HPD	Br. humanitarnih dozvola	Br. molbi za humanitarne dozvole
Peć/Peje	278	229	3	205
Priština/Prishtine	890	195	54	1,351
Mitrovica/Mitrov ice	271	173	55	355
Gnjilane/Gjilan	828	339	39	Nema podataka
Prizren	0	0	0	Nema podataka
Ukupno Kosovo	2,267	936	151	Nema podataka
	Administrativna iseljenja (HPD)		Kvazisudska iseljenja (HPCC)	
Region	Nerešeno	Izvršeno	Nerešeno	Izvršeno
Peć/Peje	0	0	0	0
Priština/Prishtine	17	4	62	11
Mitrovica/Mitrov ice	5	3	0	0
Gnjilane/Gjilan	7	4	0	0
Prizren	0	0	0	0
Ukupno Kosovo	30	11	6	11

## ii. Odsustvo HPD u regionu Prizrena

Jedini region na Kosovu na kome nema stalne kancelarije HPD – zbog nedostatka finansijskih sredstava - jeste Prizren. Regionalna kancelarija u Peći/Peje trenutno pokriva prizrenski region. U prizrenskom regionu uopšte nije bilo aktivnosti vezanih za upravljanje imovinom, mada su održani kursevi obuke o mandatu HPD i njegovim ovlašćenjima. U proleće 2002. biće organizovan novi kurs za opštinske službenike uz pomoć OEBS. Kurs će biti namenjen javnim službenicima koji rade u službama koje se bave stambenim i imovinskim pitanjima. Cilj kursa je da se obezbedi da opštine iskoriste ovlašćenja koja su im poverena (vidi napred). Rezultat je jako ograničeni pristup zakonski ustanovljenom mehanizmu za zaštitu imovinskih prava na jugu pokrajine, uprkos tome što ostale kancelarije HPD uspevaju da prikupe zahteve za imovinom koja se nalazi bilo gde na Kosovu.

Prizrenski region ima pet opština, od kojih su neke jako oštećene tokom sukoba. U samom gradu Prizrenu ranija paralelna opštinska struktura registrovala je 2,100 nezakonitih useljenja i izdala dozvole za stanovanje prema sumnjivim kriterijumima koji se nisu slagali sa standardima ljudskih prava. Takođe, postoji veliki broj pripadnika manjina koji nisu imali pristup uslugama HPD, iako je ovo u neku ruku bilo ublaženo nastojanjima HPD, OEBS i Norveškog saveta za izbeglice.

Potrebno je da se hitno otvori kancelarija HPD u regionu Prizrena. Prisustvo institucije koja je isključivo posvećena stambeno-imovinskim pitanjima svakako će poboljšati počinjanje opštinske uprave zahtevima imovinskih prava.

### iii. Pitanja vezana za upravljanje i dodelu napuštene imovine

HPD je ovlašćen da upravlja napuštenom imovinom i dodeljuje je interno raseljenim licima i izbeglicama kojima je smeštaj potreban.<sup>38</sup> U Uredbi UNMIK 2000/60 sadržana je definicija napuštene imovine koja se znatno razlikuje od one koja je navedena u domaćem važećem zakonu. Definicija napuštene imovine koja je navedena u Uredbi ograničena je na opseg Uredbe i zbog toga značenje napuštene imovine kako je ona definisana u domaćem važećem zakonu još uvek važi za ostale vrste imovine kao što je poljoprivredna ili ekonomska imovina. Razlika između ovih definicija nalazi se u izrazu napuštanje imovine svojevolsno, slobodnom voljom vlasnika. U Zakonu o imovinskim odnosima<sup>39</sup> kaže se “imovina će se smatrati napuštenom kada njen vlasnik/ca na nesporan način izrazi svoju volju da ne želi više da je zadrži”. Nasuprot tome, prema definiciji napuštene imovine koja je navedena u Uredbi UNMIK 2000/60 zakoniti vlasnik/ca ne mora da izrazi svoju volju da bi se imovina smatrala napuštenom.

Izmena u pravnoj definiciji napuštene imovine dovela je do zabune među javnim službenicima i sudovima. Domaći važeći zakon zahteva jasni iskaz slobodne volje o napuštanju imovine dok Uredba UNMIK 2000/60 daje HPD ovlašćenje da sam zaključi da li je data imovina napuštena ili nije. U izvesnim slučajevima javni službenici su iskoristili definiciju koja je data u Uredbi i upotrebili je da opravdaju eksproprijacije ili zloupotrebe imovine. Sva imovina koju su napustila interno raseljena lica i izbeglice smatra se napuštenom bez obzira na volju zakonitog vlasnika. Ovo tumačenje dovodi do potencijalnih povreda imovinskih prava.

Na primer, u onim slučajevima gde HPD počne da upravlja stanom koji se smatra za napuštenu imovinu (prazan ili nezakonito useljen stan), zakoniti vlasnici ili nosioci stanarskog prava mogli bi biti *de facto* ostavljeni bez efektivnog pravnog leka, budući da odluke HPD ne podležu sudskom preispitivanju.

OEBS je zabrinuta zbog načina na koji će HPD ocenjivati imovinska/stanarska prava i stambene potrebe stanara u stanovima koji potencijalno mogu pasti pod njegovu upravu. Naročito velika konfuzija nastala je u vezi karaktera takozvanog bloka YU programa.<sup>40</sup> Mnogi Srbi i Crnogorci na Kosovu žive u stanovima koji su im dodeljeni prema postupcima i kriterijumima koji su izloženi u ovom programu i zakonima na osnovu kojih je raspodela izvršena. Neki od njih prodaju stanove kosovskim Albancima, što stvara još veću konfuziju u vezi vlasništva nad njima. Prema članu 1.1 c) Uredbe UNMIK 1999/23 HPD bi trebalo da obezbedi uputstva za UNMIK, UNMIK policiju, KFOR i UNHCR u vezi vlasništva i sistema dodele stanova po ovom programu. Ovakvo uputstvo trebalo bi da uveri i korisnike ovih stanova i međunarodne agencije u pravosnažnost i ograničenja vlasničkih prava trenutnih stanara. Ovo bi takođe služilo kao jaka poruka albanskoj zajednici da međunarodna zajednica neće dozvoliti da se ugroze pravosnažno stečena imovinska prava. Isto to važi i za srpsku zajednicu u severnoj Mitrovici/Mitrovica. Međunarodna zajednica ne može dozvoliti da grupe kao što su “čuvari mosta” ili druge sprečavaju ili osujećuju zakonite ciljeve i rad građanskih agencija.

<sup>38</sup> Za potrebe mandata HPD, napuštena imovina znači praznu ili nezakonito useljenu imovinu. Vidi član 1 Uredbe UNMIK 2000/60.

<sup>39</sup> Član 46 Zakona o osnovama imovinskih odnosa (Službeni list 6/80). Prevod uradio Kosovski pravni centar; Broj kompilacije III “Zakoni o imovinskim odnosima koji su važili na Kosovu 22. marta 1989.g.”.

<sup>40</sup> OEBS je pregledala uslove za YU program. Pravni izvor koji je naveden u skoro svim ugovorima za stanove u YU programu koje je ispitala OEBS je “ Zakon i Uredba o dodeli stanova, građevinskih placeva i stambenih kredita povratnicima u Autonomnu Pokrajinu Kosovo i Metohiju”. Tokom poslednjih sedam godina u zakon je uneto nekoliko amandmana.

Osetljivost pitanja stanova u bloku YU programa među zajednicom kosovskih Albanaca toliko je jaka, da je Opštinski sud u Prištini/Prishtine izdao dva naloga o prinudnom iseljenju protiv dva Srбина koji žive u bloku YU programa u Prištini/Prishtine, iako je javno poznato da su ove zgrade pod upravom HPD. Takozvani YU program stanovi u Prištini/Prishtine smatraju se jedinom bezbednom sredinom za Srbe u gradu. KFOR obezbeđuje zgrade, a HPD je počeo da inventariše stanove da bi ih dodelio interno raseljenim licima i izbeglicama. KFOR je obavestio OEBS da će u ovim zgradama biti dozvoljeno da žive samo pripadnici manjina. Ovakva politika ugrožava prava onih koji već žive tamo a nisu pripadnici manjina, ali koji se mogu kvalifikovati za humanitarnu dozvolu, i vlasnike ili nosioce stanarskih prava koji neće moći da usele, izdaju ili prodaju svoje stanove.<sup>41</sup> Prema jurisprudenciji Evropske konvencije, lice koje bude lišeno svoje imovine ima pravo na nadoknadu.<sup>42</sup>

#### **iv. Pitanja vezana za delegiranje ovlašćenja HPD na opštinske organe**

OEBS zapaža konfuziju na opštinskom nivou vezanu za delegiranje ovlašćenja HPD nad upravljanjem napuštenom stanovima. Član 15 Uredbe UNMIK 2000/60 predviđa mogućnost davanja takvog ovlašćenja nadležnim opštinskim službama u jednoj ili više opština na Kosovu. HPD je izdao direktivu kojom se reguliše opseg ovlašćenja datih opštini.<sup>43</sup> Direktiva nije dala opštinama ovlašćenja da dodeljuju napuštene stanove, već da samo obave inventarisanje. Konačna odluka vezana za prinudno iseljenje nezakonito useljenog stanara koji nema uslova za dobijanje dozvole i dodelu stana u humanitarnim slučajevima ostaje u nadležnosti HPD.

Bilo je izveštaja da neki opštinski službenici veruju da njih zapošljava sam HPD. U drugim slučajevima, kada je opštinsko osoblje shvatilo da nemaju izvršnu vlast, prestalo je sa inventrisanjem i/ili prikupljanjem zahteva. Ostale opštine nisu izrazile spremnost da pohađaju kurseve obuke niti da prihvate ovlašćenja, negirajući izveštaje o velikim stambeno-imovinskim problemima na svojoj teritoriji. Većini opština na Kosovu data su ovlašćenja u skladu sa uslovima administrativne direktive HPD, ali sve do sada to nije dalo neke vidljive rezultate.

U međuvremenu, postoji veliki broj slučajeva nezakonitog useljenja, nezakonite dodele kao i primera u kojima su vlasti delovale izvan svojih ovlašćenja u pogledu stambene imovine. Na primer, Opštinski administrator UNMIK u Prizrenu je jula meseca 2000. potpisao dokument o dodeli 41 stana KZK (Kosovskom zaštitnom korpusu) na preporuku predizbornog Administrativnog odbora<sup>44</sup>. Ovi stanovi izgrađeni su u okviru YU programa i bili su navodno već zauzeti od strane članova KZK, veterana Oslobođilačke vojske Kosova (OVK) i “porodica mučenika”. Stanovi su se nalazili u kompleksu zajedno sa ostalim stanovima čiji su zakoniti vlasnici bili privatna lica ili institucije. Neki pojedinci bili su prinudno iseljeni i postali su interno raseljena lica tokom leta 1999., a ostali su prijavili OEBS i Civilnoj administraciji UN da su dobili pretnje da moraju napustiti stanove. Zahvaljujući blagovremenom izveštaju koji je OEBS dostavila Civilnoj administraciji UN i UNMIK policiji, zaustavljeno je nezakonito iseljavanje. Takođe, HPD je uputio pismo Opštinskom administratoru UNMIK u kome mu je objasnio da nema zakonskih osnova za donošenje odluke o dodeli stanova KZK. Konačno, Odbor direktora u

---

<sup>41</sup> Nijedan korisnik ovog programa ne može prodati stan pre isteka deset godina korišćenja. Vidi član 17 Zakona i Uredbe o dodeli stanova, građevinskih placeva i stambenih kredita za povratnike u Autonomnu Pokrajinu Kosovo i Metohiju.

<sup>42</sup> *Lithgow protiv UK A 102 (1986)*. Vidi takođe, *Zakon Evropske konvencije o ljudskim pravima*; strana 532; *D.J. Harris, M O'Boyle i C Warbrick; Butterworths: London, Dublin, Edinburgh (1995)*.

<sup>43</sup> Vidi *Supra* 26.

<sup>44</sup> U skladu sa sa takozvanim “Sporazumom od 12. decembra” i Uredbom UNMIK 1999/14 o postavljenju Regionalnih i opštinskih administratora i Uredbom UNMIK 2000/1 o usvajanju Mešovite privremene administrativne strukture, postavljeni su Opštinski administrativni odbori radi sprovođenja privremenih administrativnih funkcija do izbora.

opštini Prizren proglasio je odluku predizbornog Administrativnog odbora nevažećom. Na desetine privrednih prostorija koje se nalaze na prvom spratu zgrade nezakonito su useljene od 1999., a nadležni organi do sada nisu preduzeli nikakve mere za rešavanje ovog pitanja. Treba istaći da je HPD dao ovlašćenja u ovim pitanjima opštini Prizren.

U Đakovici/Gjakova i Dečanima/Decan, opštinske vlasti su dodelile napuštene stanove porodicama "ratnih mučenika" i bivšim vojnicima OVK. HPD je otvorio privremenu kancelariju u Đakovici/Gjakova da bi radila sa opštinskim službenicima koji su pohađali kurs obuke. Do sada direktor HPD nije mogao da dodeli nijedan stan korisnicima koje su izabrali opštinski službenici zbog toga što nisu ispunjavali kriterijume za dobijanje dozvole. U Prištini/Prishtine, opština je pokušala da krene sa inventarom napuštenih stanova i stanova koji su ranije pripadali opštini u cilju rešavanja socijalnih slučajeva, ali ovaj proces je prekinut zbog pretnji koje su bile upućene opštinskim službenicima koji su vodili inventarisanje. U svakom slučaju, HPD je prekinuo proces tvrdeći da opština nije uopšte nadležna da dodeljuje stambenu imovinu.

Skupština opštine Kosovo Polje/Fushe Kosove pokušala je da obrazuje opštinsku komisiju koja bi imala nadležnosti koje prevazilaze ovlašćenja koja je dao HPD. OEBS je skrenula pažnju na ovaj projekat opštinskom administratoru i HPD, koji je preduzeo mere da to spreči. Ipak, u jednom drugom slučaju, predsednik skupštine uputio je porodicu kosovskog Albanca da prinudno iseli porodicu kosovskog Srbina na bazi odluke suda o vlasništvu. OEBS je opet prijavila ovaj slučaj UNMIK policiji koja je sprečila ovo iseljenje. U Uroševcu/Ferizaj, opština je počela da dodeljuje stanove pošto joj je HPD dao ovlašćenja za to. Iako su ovo najočigledniji slučajevi, OEBS je dobija izveštaje o drugim pogrešnim tumačenjima uloge HPD i ovlašćenja koja su data opštinama.

Nije jasno da li se davanje ovlašćenja opštinama odnosi na ovlašćenja da sprovedu inventarisanje i preliminarne ocene napuštenih stanova koji su stavljeni pod upravu Direktorata po članu 12.2(d), ili se ono odnosi samo na član 12.2 i tačke a, b, c, ili e<sup>45</sup>. Međutim, jasno je da na osnovu datog ovlašćenja opštine nemaju izvršnu vlast i mogu samo da prikupe informacije. One ne mogu da dodeljuju stanove niti da sprovedu prinudna iseljenja. Ipak, opštinski službenici su skloni da veruju da kada su im jednom data ovlašćenja, oni onda mogu da odbace nadležnost HPD i da su nadležni da sprovedu prinudna iseljenja i dodeljuju stanove. Kako sada stvari stoje, OEBS smatra da je u onim slučajevima gde su data ovlašćenja bilo više štete nego koristi.

OEBS veruje da sistem dodele može da bude vrlo koristan mehanizam za izradu standardizovanih postupaka za opštine koje se bave stambeno-imovinskim pitanjima. Da bi se ovo postiglo, suštinsku važnost ima zdravo razumevanje onoga što predstavlja davanje ovlašćenja. Očigledno je da opštine na kurseve obuke šalju radnike koji ne rade u odsecima za imovinska pitanja ili pak članove skupštine opštine. Lokalno administrativno odeljenje Ministarstva za javne poslove treba više da se uključi u proces koji od Opštinskih administratora UNMIK zahteva da sprovedu ovlašćenja HPD. HPD treba da zahteva od opštinskih sekretarijata za imovinska pitanja da uvedu obaveznu obuku u ovoj oblasti za svoje osoblje. Ovo treba da se sprovede širom Kosova, naročito sada kada HPD ima četiri kancelarije koje rade na celoj teritoriji. HPD treba da razvije operativne odnose sa ovim odeljenjima. Potrebno je dostavljati HPD periodične izveštaje o ovim aktivnostima. Odeljenje lokalne administracije, preko administrativnog uputstva, treba da osigura da se razjasni i formalizuje davanje ovlašćenja i odnosi između opštinskih odeljenja i HPD. Opštinski administratori UNMIK ne treba samo da budu aktivni u traženju rešenja za stambeno-imovinske probleme u svojim opštinama, već treba da vrše i svoju vlast u skladu sa Uredbom UNMIK 2000/45 o opštinskoj samoupravi na Kosovu.

---

<sup>45</sup> *Vidi supra* 23.

## **v. Dostupnost HPD manjinama i ostalim ugroženim grupama na Kosovu**

Grupe koje su najviše ugrožene zbog nedostatka sredstava HPD jesu manjine. Regionalne kancelarije nalaze se u urbanim oblastima koje su uglavnom nastanjene kosovskim Albancima. Na primer, kosovski Srbi ili Romi nemaju adekvatan pristup odgovarajućim mehanizmima da podnesu zahtev ili molbu za humanitarni smeštaj zbog bezbednosnih problema. Svestan ovih teškoća, HPD je obezbedio prateće kancelarije i mobilne timove i tako svoje usluge učinio dostupnim ranjivim grupama i manjinama. Međutim, opravdano se veruje da usled operativnih ograničenja mobilni timovi HPD ne dolaze dovoljno često, tako da je za potencijalne podnosiocе zahteva teško da podnesu zahteve.

U Gnjilanu/Gjilan, posete mobilnih timova manjinskim oblastima su retke i obično stanovništvo ne zna unapred za njihove posete. Razlozi za ovo su dvostruki. Prvo, teritorija gnjilanskog regiona previše je velika da bi jedna kancelarija mogla da izvrši prikupljanje zahteva, upravlja stanovima i vrši obuku opštinskih službenika sa samo jednim vozilom. Relativna izolacija HPD od ostalog dela UNMIK otežava organizaciju saradnje radi pokrivanja svih enklava. S druge strane, dobra saradnja između Regionalne kancelarije HPD u Peći/Peje, OEBS, lokalnih službenika UNMIK i Norveškog saveta za izbeglice olakšala je pristup manjina uslugama HPD u oblastima prizrenskog regiona koje su nastanjene etničkim manjinama (Sredačka župa, Orahovac/Rahovec i Dragaš/Drageash).

Za većinu ljudi koji pripadaju nacionalnim manjinama nije bezbedno da slobodno putuju Kosovom da bi podneli zahtev. U Mitrovici/Mitrovice kancelarija HPD ima dva posebna ulaza, jedan za kosovske Srbe koji dolaze iz severnog dela grada, i jedan za kosovske Albance i ostale podnosiocе zahteva koji dolaze iz južnog dela grada. Francuski KFOR obezbeđuje zaštitu za one koji dolaze sa severa. Izgradnja prilaznog puta omogućila je mnogo bolji pristup HPD za kosovske Srbe u Mitrovici/Mitrovice. Ipak, još ima izveštaja o slučajevima zastrašivanja ljudi koji podnose zahteve u severnom delu grada.

## **vi. Razmeštaj HPD izvan Kosova: u samoj Srbiji, Crnoj Gori i bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji (bJRM)**

Prema podacima objavljenim u Okviru za povratak (2001), UNHCR je registrovao 187,000 interno raseljenih lica u Srbiji i 28,104 u Crnoj Gori.<sup>46</sup> Iako kancelarije HPD sakupljaju zahteve za stanovima koji se nalaze bilo gde na Kosovu izuzetno je teško, a nekad i nije moguće, da raseljena lica dođu na Kosovo da bi podneli zahtev. Pored logističkih ograničenja, nedostatak bezbednosti koji su raseljena lica iskusila (o čemu OEBS opširno izveštava), veoma nepovoljno utiče na slobodu kretanja interno raseljenih lica. Ovo obeshrabruje raseljena lica tako da ne mogu da iskoriste svoje pravo da zahtevaju svoju imovinu. Osim toga, verovatno je da interno raseljena lica i izbeglice vrlo malo znaju o HPD i HPCC i njihovoj kompleksnoj pravnoj mašineriji.

Sporazum o saradnji koji je postignut 5. novembra 2001. između Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) i UNMIK obuhvata znatan broj odredbi o imovinskim pravima, koji obavezuje UNMIK da otvori kancelarije u Srbiji do kraja 2001. i u Crnoj Gori početkom 2002. Organizacija koja je pokrovitelj HPD, UNCHS-Habitat, takođe je postigla sporazum sa Saveznom Republikom Jugoslavijom u kome je postavljena osnova za otvaranje kancelarija u Srbiji i Crnoj Gori. HPD je izjavila pred OEBS da mobilni timovi putuju iz Mitrovice u Novi Pazar, iz Prištine/Prishtine u Kuršumliju i iz Gnjilana/Gjilan u Vranje. Pre kraja 2001., HPD je otvorio kancelarije u Kraljevu,

<sup>46</sup> Okvir za povratak 2001 - Zajednički odbor za povratak kosovskih Srba.

Nišu i Beogradu. Ovaj brzi razmeštaj za prikupljanje zahteva izvan Kosova suočen je sa nedostatkom finansijskih sredstava za ostale potrebe, naročito za obradu zahteva i sednice HPCC.<sup>47</sup> Napredak koji je HPD ostvario u Srbiji prikazan je na donjoj tabeli. Podaci odgovaraju broju zahteva koje je prikupila svaka stalna kancelarija i mobilni timovi koji su putovali iz svojih kancelarija na Kosovu.<sup>48</sup>

Region/kancelarija	Ukupno	A	B	C
Mitrovica/Mitrovice Novi Pazar	696	0	0	696
Priština/Prishtine Kuršumlija	268	0	0	268
Gnjilane/Gjilan Vranje	114	0	0	114
Beograd	100	0	0	100
Kraljevo	610	0	0	610
Niš	130	0	0	130
Ukupno	1,918	0	0	1,918

Skoplje i Podgorica su na drugom mestu po prioritetu za rad HPD imajući u vidu da je broj raseljenih lica/izbeglica koji treba da pokriju kancelarije na ovim teritorijama mnogo manji. Razgovori između HPD i UNHCR bili su usmereni na istraživanje najboljeg načina da se olakša pristup mehanizmima HPD/HPCC za izbeglice u bJRM, koje su gotovo isključivo Romi. Ove izbeglice ne mogu da dođu na Kosovo da podnesu zahtev ni u jednu od sadašnjih kancelarija HPD zato što ne žele da rizikuju da izgube status izbeglice u očima makedonskih vlasti. Razmatrana je mogućnost da mobilni timovi za prikupljanje zahteva imaju podršku od strane kancelarija UNMIK ili UNHCR u bJRM, mada do danas nije preduzeta nikakva mera u tom smislu. Službenici HPD su izjavili da će se u Podgorici otvoriti poslednja kancelarija.

#### **vii. Pravna i sudska saradnja između administracija u regionu: UNMIK, SRJ i bJRM.**

Biće potrebna normalizacija i usklađenje odnosa među legitimnim administracijama u ovom regionu da bi HPD mogao da sprovodi svoje operacije. Ovo razmišljanje bazira se na činjenici da HPD/HPCC mogu da donesu odluke za imovinu koja se nalazi na Kosovu, a da su za vođenje građanskog postupka stranaka nadležni jugoslovenski zakoni i organi. Ovaj problem nije ograničen na stambenu imovinu, već se odnosi na sve aktivnosti koje na teritoriji Kosova sprovodi PIS. Na primer, mora se doneti odluka u vezi imovine koju poseduje jugoslovenska armija koja je navodno privatizovana pre i posle 12. juna 1999. UNMIK je ustanovljen 12. juna 1999., tako da je pravo jugoslovenske armije da izvrši privatizaciju posle tog datuma sporno. U svakom slučaju, sadašnji zakoniti i nezakoniti vlasnici ovih stanova i dalje ih prodaju trećim licima, što povećava problem. Protokol o saradnji potpisan između vlade SRJ, vlade Republike Srbije i Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju i UNCHS-Habitat, kao ciljeve je naveo je i ostvarivanje tehničke saradnje i otvaranje kancelarija HPD širom teritorije SRJ. Stalno prisustvo

<sup>47</sup> HPD kaže da su sredstva prebačena iz kancelarija na Kosovu i da nije zaposleno novo osoblje za rad u Srbiji. Štaviše, HPD kaže da je lokalno i međunarodno osoblje moralo samo da plati za prostorije u Srbiji unapred i da su pristali da im UNCHS-Habitat isplati nadoknadu kasnije.

<sup>48</sup> Statistika o prikupljanju zahteva koje su obavili mobilni timovi koji su putovali iz kancelarija na Kosovu potiče od 16. decembra 2001., a OEBS je podatke dobila 18. januara 2002.

HPD u Srbiji i Crnoj Gori moglo bi da bude protivteža slabim odnosima koji postoje na zakonodavnom i sudskom nivou između administracija međunarodne zajednice i Jugoslavije. Usklađivanje odnosa između obe administrativne strukture ima poseban značaj za sporove u vezi vlasništva, budući da je veliki broj spisa i ostale važne dokumentacije prebačen u Srbiju pri kraju oružanog sukoba juna 1999. OEBS bi mogla da odigra važnu ulogu u ostvarivanju zakonske usklađenosti.

### **viii. Prinudna iseljenja i pravo na odgovarajući smeštaj<sup>49</sup>**

OEBS je takođe zabrinuta zbog prava odgovornog lica (sadašnjeg stanara) na smeštaj, budući da Uredba UNMIK 2000/60 ne ustanovljuje nikakve kriterijume kada se odlučuje o tome da li da se odloži ili ne odloži izvršenje odluke o prinudnom iseljenju koju je donela HPCC.<sup>50</sup> Nedostatak kriterijuma u tekstu Uredbe ostavlja HPD široko diskreciono pravo da odluči o tome da li je licu koje je zauzelo stan zaista nužan smeštaj ili ne. Ovo izaziva posebnu zabrinutost imajući u vidu da su odluke HPCC konačne, obavezujuće i da ne podležu preispitivanju od strane nikakvog sudskog ili administrativnog organa.<sup>51</sup>

Ova zabrinutost u vezi jasnoće odnose se na prava na smeštaj onih lica koja su nezakonito zauzela nečiji stan kada HPD donese administrativnu odluku o prinudnom iseljenju na bazi ovlašćenja koja su mu poverena u članu 12 Uredbe UNMIK 2000/60. Ponavljamo da nema kriterijuma u Uredbi koji definišu značenje “stambenih potreba” za HPD. Pošto kriterijumi za ocenu stambenih potreba nisu definisani u zakonu, i nezakonito useljeni stanari i oni koji se prijavljuju za dobijanje humanitarne dozvole mogli bi da tvrde da su takve odluke proizvoljne. Za razliku od odluka HPCC, Uredba ne isključuje mogućnost preispitivanja od strane nezavisnog sudskog organa. Saglasno tome, trebalo bi primenjivati važeći zakon o administrativnom postupku.

HPD će uskoro imati vrlo veliki administrativni mehanizam koji će pokrivati široku teritoriju i veliki broj zahteva i potencijalnih prinudnih iseljenja. OEBS veruje da postoji potreba za preciznijim pravnim instrumentima administrativnog karaktera koji bi omogućavali da se ponovo razmotre odluke o prinudnom iseljenju i obezbedili precizne kriterijume za ono što se smatra adekvatnim standardnim smeštajem na Kosovu. Od suštinskog je značaja da postoji proces po kome bi se obezbedio smeštaj za one stanare koji su suočeni sa prinudnim iseljenjem. U suprotnom, radeći po tekućem procesu, oni bi mogli ostati bez doma, ili bi se možda opet nezakonito uselili u neki drugi stan. Odgovarajući protok informacija i dobro ustanovljeni odnosi između organa UNMIK za stambena prava (HPD, Ministarstvo za finansije i ekonomiju, Ministarstvo za rad i socijalnu zaštitu i Ministarstvo za javne poslove) od ključne su važnosti da se izbegnu povrede prava na adekvatni smeštaj. Opšti komentar br. 7, u svetlu Opšteg komentara br. 3 Komiteta Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava, treba da tačno uputstvo o tome kako državni organi treba da poštuju svoje obaveze po pitanju ljudskih prava u oblasti smeštaja.

---

<sup>49</sup> Opšti komentar 7 ICESCR. “16. Prinudna iseljenja ne bi trebalo da dovedu do toga da ljudi ostanu bez stana ili da budu izloženi povredama drugih ljudskih prava. U slučajevima gde ugrožena lica ne mogu sama da se postaraju za sebe, država je dužna da preduzme sve potrebne mere do maksimuma svojih raspoloživih sredstava i osigura adekvatni alternativni smeštaj, preseljenje ili pristup plodnoj zemlji, zavisno od datog slučaja.”

<sup>50</sup> U Uredbi UNMIK 2000/60, u članu 13.2 kaže se “Direktorat može, po svom diskrecionom pravu, da odloži izvršenje naloga o prinudnom iseljenju do 6 meseci, dok se ne reše stambene potrebe trenutnog stanara, ili dok se ne steknu okolnosti koje Direktorat smatra prikladnim”.

<sup>51</sup> U Uredbi UNMIK 1999/23, u članu 2.7 kaže se “Konačne odluke Komisije su obavezujuće i pravosnažne i ne podležu preispitivanju od strane bilo kog sudskog ili administrativnog organa na Kosovu”



## ix. Uloga organa za sprovođenje zakona u prinudnim iseljenjima

Tokom sprovođenja naloga o prinudnom iseljenju, organi za sprovođenje zakona, naročito policija, dužni su da udalje svako lice koje ne sluša uputstva nadležnog službenika da napusti prostorije.<sup>52</sup> Predstavnici HPD izveštavali su o nedovoljnoj podršci policije prilikom sprovođenja prinudnih iseljenja u proleće 2001. Protokol o uzajamnom sporazumu (PUS) potpisan između HPD i UNMIK policije septembra 2001. rešio je ove probleme tako što su ustanovljeni zadaci koje je policija dužna da izvrši prilikom sprovođenja prinudnog iseljenja po nalogu HPD. Međutim, nisu usklađeni načini na koje UNMIK policija sprovodi prinudna iseljenja po nalogu HPD, s jedne strane, i ona po nalogu sudova ili opštinskih vlasti, s druge strane. I sudovi i opštinske vlasti mogu da izdaju naloge o prinudnom iseljenju. Na primer, opština može izdati nalog o prinudnom iseljenju kada vrši pražnjenje privremenog opštinskog smeštaja. Štaviše, sud može izdati nalog o prinudnom iseljenju radi rešavanja spora oko stana ako je on izvan one tri kategorije koje su u isključivoj nadležnosti HPCC. Ukoliko se ne usklade standardni operativni postupci, konfuzija oko prinudnog iseljenja može dovesti do povreda prava na smeštaj. PUS pruža solidnu osnovu za usklađenje postupaka prinudnog iseljenja, mada mali broj odluka HPD o prinudnom iseljenju koje su do danas sprovedene ne dozvoljava da izvučemo bilo kakve zaključke o njegovoj efikasnosti.

Dalje detaljne instrukcije potrebno je poslati svim komandirima policijskih stanica UNMIK sa objašnjenjima postupaka HPD o prinudnom iseljenju i organizovati obuku policajaca UNMIK u vezi procesa prinudnog iseljenja.

### 4. Preporuke

#### U vezi sredstava koja su dodeljena HPD i HPCC:

- **Habitat i UNMIK treba da daju prioritet dodeli sredstava HPD i HPCC. Sredstva se moraju dodeliti na održivi način tako da institucija može adekvatno da ispuni svoj mandat. Prema oceni samog HPD, da bi ispunio svoj mandat potrebna su sredstva u visini od \$ 8,5 miliona. Od januara 2001. HPD je izjavio da je obezbeđeno samo 27% od budžeta za 2002. godinu.**
- **HPD bi trebalo direktno da upravlja sredstvima. Donatori treba da budu fleksibilni u svom pristupu, a ne da insistiraju na finansiranju izvesnih geografskih oblasti ili programa u okviru HPD, da bi osigurali konzistentnost pristupa.**
- **UNMIK treba da osigura da HPD i HPCC funkcionišu u okviru institucionalnog okvira UNMIK i da ispita načine na koje se može povećati saradnja i integracija. HPD i HPCC ne mogu da ispune svoje mandate izolovano od ostalih ogranaka i organa UNMIK.**

#### U vezi aktivnosti HPCC:

---

<sup>52</sup> Uredba UNMIK 2000/60, u članu 13.5 kaže: "Tokom sprovođenja naloga o prinudnom iseljenju svako lice koje ne posluša uputstva nadležnog službenika da napusti prostorije može biti udaljeno od strane organa za sprovođenje zakona. U slučaju da se iznosi i pokretna imovina, Direktoratar će učiniti sve razumne napore da rizik od oštećenja ili gubitka stvari svede na minimum. Direktoratar neće snositi odgovornost za bilo kakvu štetu ili gubitak stvari koje se iznose."

- HPCC treba da nastoji da poveća broj odluka po sednici kao i da poveća broj sednica. Ali ubrzanje procesa donošenja odluka ne bi trebalo da ide na štetu prava stranaka na pravičan proces.
- Odluke HPCC treba da budu transparentne, javne i dostupne. Iako se poverljivost identiteta stranaka mora poštovati, ipak se pravno tumačenje činjenica i zakona od strane HPCC mora učiniti dostupnim javnosti. Komentari o jurisprudenciji HPCC bili bi dobrodošli.
- OEBS smatra da je prijem zahteva podložan izvesnoj proizvoljnosti budući da HPD ne dostavlja odbijanje nadležnosti za zahtev u pismenoj formi. Odluku o prijemu zahteva ne bi trebalo da donosi administrativni službenik. Kad god podnosilac zahteva bude odbijen na samom prijemu, odbijanje se mora dostaviti u pismenoj formi, navodeći razlog, vreme, datum i mesto gde je odbijanje izvršeno.

**U vezi ukupnog razmeštaja i aktivnosti HPD:**

- Kancelarije HPD koje su otvorene u Srbiji i Crnoj Gori radi prikupljanja zahteva moraju da ispune zahteve sporazuma o saradnji potpisanog 5. novembra 2001. između UNMIK i SRJ. Sredstva treba dodeliti saglasno tome.
- Mora se što pre otvoriti kancelarija u prizrenskom regionu, koja će biti od suštinskog značaja za normalizaciju stambeno-imovinskih prava na jugu Kosova.
- Potrebno je preduzeti informativnu kampanju o aktivnostima HPD u pogledu korisnosti njegovog rada i dodeli stanova zakonitim vlasnicima ili nosiocima stanarskog prava. Takva kampanja treba da je isto tako usmerena na važne donosioce odluka posle izbora. OEBS i civilna administracija UN treba da iskoriste priliku radi pružanja pomoći. HPD treba da osigura da informacije u vezi upravljanja napuštenim stanovima budu dostupne na opštinskom nivou.
- Potrebno je izvršiti analizu razloga koji su doveli do tako malog broja zahteva u kategoriji A. Prvenstveni razlog za ustanovljenje HPD i HPCC bio je da se ispravi diskriminacija u pogledu imovinskih prava koja se desila tokom 1990-ih godina.
- Potrebno je izvršiti pregled pravila postupka HPD usvajanjem daljih administrativnih direktiva ili drugih praktičnih mera da bi se popunio postojeći pravni vakum, naročito da se izbegne proizvoljnost pri prijemu zahteva i u vezi kriterijuma i postupka za dodelu napuštenih stanova.
- Prinudna iseljenja treba sprovoditi u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, naročito sa članom 6 i članom 8 Evropske konvencije, i članom 11 ICESCR.
- UNMIK policija treba da osigura da sve stanice budu upoznate i sposobne da sprovedu sporazum koji je postignut sa HPD u vezi prinudnih iseljenja i mandata redovnih sudova u ovim stvarima.
- Potrebno je urediti jedinstven postupak za prinudno iseljenje koji spada u mandat redovnih sudova i HPD/HPCC.

### U vezi davanja HPD ovlašćenja opštinama:

- Sva zainteresovana ministarstva i odeljenja na centralnom nivou (Odeljenje lokalne administracije Ministarstva za javne poslove i HPD) treba da imaju jednako shvatanje u vezi davanja ovlašćenja i njihovog sprovođenja. Sva odeljenja i ministarstva nadležna za stambeno-imovinska pitanja treba da izdaju jasna administrativna uputstva Opštinskim administratorima UNMIK i opštinskim službenicima koji su nadležni za stambeno-imovinska pitanja.
- Sve opštine trebalo bi da obrazuju odbore za stambena pitanja. Sastav, kompetencije i radni zadaci svakog odbora treba da budu jasni i jedinstveni širom Kosova. Da bi se izbeglo dupliranje, postojećim odeljenjima ili komisijama treba dati nadležnost u oblasti smeštaja. Ovi odbori trebalo bi da dostavljaju periodične izveštaje o svojim aktivnostima. Potrebno je uvesti obavezne kurseve obuke za nadležne službenike.
- Potrebno je ustanoviti odgovornost opštinskih službenika nadležnih za stambeno-imovinska pitanja.
- Nezakonite aktivnosti, kao što su nezakonita useljenja i nezakonita dodela zgrada od strane opština, premašuju ovlašćenja koja im je poverio HPD i zbog takvih stvari opštine bi trebalo da snose neposrednu odgovornost i obeštete ili isplate nadoknadu licima čija su imovinska prava na ovaj način prekršena.
- Da bi se izbegla konfuzija u spornim slučajevima, kao što su stanovi u okviru YU programa ili stanovi u vlasništvu jugoslovenske armije, HPD treba da razjasni pravni režim za upravljanje ovim stanovima. Na taj način bi se izbegle mere koje preduzimaju opštinski službenici koji su skloni da ovakve stanove proglašavaju opštinskom imovinom i zatim ih dodeljuju licima koja se nisu kvalifikovala po kriterijumima HPD za humanitarni smeštaj.

### III. Redovni sudovi na Kosovu: Presuđivanje u vezi imovinskih prava i pravo na pravičan proces

#### **1. Mandat Privremenih institucija samouprave po Ustavnom okviru u pogledu sudskih predmeta**

U Poglavlju 5 u članu 3 Ustavnog okvira navedene su obaveze koje Privremene institucije imaju u oblasti sudskih poslova.<sup>53</sup> Postojeći redovni sudovi, HPD i HPCC su organi koji imaju zadatak da rešavaju imovinske sporove na Kosovu. Ove institucije takođe obavljaju i ostale administrativne i sudske aktivnosti. U ovom delu analizira se saglasnost aktivnosti redovnih sudova na Kosovu sa imovinskim pravima i pravom na pravičan sudski proces.

#### **2. Nadležnost redovnih sudova u vezi imovinskih pitanja po važećem zakonu**

Važeći zakon daje redovnim sudovima širok mandat da presuđuju u imovinskim stvarima. Zakon o redovnim sudovima<sup>54</sup> u članovima 26, 29 i 31 navodi nadležnosti opštinskog, okružnog i

<sup>53</sup> Poglavlje 5.3 b) Ustavnog okvira glasi: "Privremene institucije samouprave imaće sledeće odgovornosti u pravosudnim poslovima: [...] biće nadležne za organizaciju i propisno funkcionisanje sudova, u okviru postojećih sudskih struktura [...]"

<sup>54</sup> Službeni list SAPK 21/78

Vrhovnog suda u pogledu imovine.<sup>55</sup> Prema važećem zakonu, HPCC ima isključivu nadležnost za rešavanje izvesnih kategorija sporova u vezi stambene imovine.<sup>56</sup> Zbog toga su odluke redovnih sudova u vezi zahteva koji spadaju u neku od ovih kategorija ništavne i nevažeće. Ipak, Komisija može da uputi “*određene posebne delove ovakvih zahteva lokalnim sudovima ili administrativnim organima*”.<sup>57</sup>

### 3. Sukob nadležnosti<sup>58</sup> između HPCC i redovnih sudova

HPCC je kvazisudsko telo osnovano da bi osiguralo da se izvesne kategorije sporova reše pomoću mehanizma koji ispunjava zahteve pravičnog suđenja u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava. Uvođenjem strane institucije u domaći pravni sistem nisu predviđeni potencijalni sukobi nadležnosti i kako će se oni rešavati. Uredbe UNMIK 1999/23 i 2000/60 ne daju nikakvo uputstvo o tome kako će se one odnositi prema domaćem pravosuđu. Sve do danas ne postoji formalna saradnja između redovnih sudova i HPCC, a to je situacija koja može dovesti do povrede prava na pravično suđenje budući da odluka u vezi nečije imovine može biti nepotrebno odlagana, ili pak odluku može doneti organ koji po zakonu nije nadležan da presuđuje u vezi takvih zahteva.

#### i. Regulisanje sukoba nadležnosti po domaćem važećem zakonu

Domaći važeći zakon reguliše sukobe nadležnosti ali iz očiglednih razloga nema osvrta na HPCC. U poglavlju 2 Zakona o građanskom postupku (Službeni list 69/82-1596) regulisana je nadležnost

---

<sup>55</sup> Opštinski sudovi (član 26 Zakona o redovnim sudovima):

“6) Rešavaće sporove u vezi pravno-imovinskih zahteva, kada vrednost spora ne prelazi 100.000 dinara (sada DM), ukoliko ovim zakonom nije propisana nadležnost drugog redovnog suda.

11) Rešavaće sporove u vezi ometanja poseda; 13) Prostorija i takođe sporove u vezi stambenih odnosa, ukoliko oni spadaju u nadležnost redovnih sudova;

14) Odlučivaće o proceduri nasleđivanja, proceduri izvršenja, proceduri registracije prava na nekretnine, u slučajevima fizičke deobe, uređivaće pitanje međa, overavati prepise, rukopise i potpise, kao i ostalih vansudskih stvari, koje po zakonu, spadaju na nadležnost suda;

16) Obavljaće poslove pravne pomoći;

Okružni sudovi (član 29 Zakona o redovnim sudovima):

1) Odlučivaće o žalbama na odluke opštinskih sudova donete u prvoj instanci;

2) Odlučivaće u prvoj instanci: o sporovima u vezi pravno-imovinskih zahteva, kada vrednost spora premašuje 100.000 dinara, i o sporovima za nadoknadu štete nepravično osuđenim licima i licima koja su bez osnova lišena slobode, bez obzira na vrednost.

9) Odlučivaće o sukobu nadležnosti između opštinskih sudova u njihovim regionima;

10) *Obavljaće ostale poslove propisane zakonom.*

Vrhovni sud Kosova, u okviru svojih zakonom propisanih kompetencija, odlučuje o žalbama na presude i ostala rešenja sudova na teritoriji Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo;

6) daje uputstva sudovima o načinu vođenja spisa, proučavanju sudske prakse i društvenim odnosima i događajima koji su zapaženi u radu sudova;

7) utvrđuje principijelne stavove i pravna mišljenja o stvarima koje su bitne za jedinstvenu primenu zakona na teritoriji Pokrajine;

8) rešava sukobe nadležnosti između redovnih sudova, sukobe nadležnosti između redovnih sudova i sudova udruženog rada i sukobe između redovnih sudova i ostalih samoupravnih sudova na teritoriji Pokrajine;

9) rešava ostale stvari, kako je zakonom propisano;

10) *obavlja ostale poslove propisane zakonom*”.

<sup>56</sup> Vidi član 1.2 (a), (b) i (c) Uredbe UNMIK 1999/23

<sup>57</sup> Član 2.5 Uredbe UNMIK 1999/23

<sup>58</sup> Termin: Sukob nadležnosti nije upotrebljen kao pravni termin u smislu neslaganja između HPCC i redovnih sudova u vezi neke tačke zakona. Ovaj termin više izražava de facto sukob nastao usled mešanja redovnih sudova u legitimnu nadležnost HPCC, a zbog konfuzije vis-a-vis važećeg zakona.

i sastav sudova. Član 15<sup>59</sup> obavezuje sud da oceni svoju nadležnost po prijemu zahteva, a član 16<sup>60</sup> kaže da se sud treba proglasiti nenadležnim kada dati slučaj spada u nadležnost drugog organa. Član 21 obavezuje sud da dodeli slučaj drugom sudu ako nadležnost bude odbijena, iako će se postupak koji je već sproveden smatrati pravosnažnim.<sup>61</sup> Član 301 dozvoljava da stranka ospori nadležnost suda (ovo obuhvata široku lepezu obrazloženja) i sud mora u presudi da unese obrazloženu odluku o prihvatanju ili odbijanju zahteva koji je podnela stranka.<sup>62</sup> Prema članu 282<sup>63</sup> Zakona o građanskom postupku, stranke treba da dobiju pismeni dopis od sudije u kome se izjavljuje da sud nije nadležan da presuđuje o datom slučaju. On takođe garantuje da u slučaju gde strane ulažu žalbu na odluku opštinskog suda u vezi imovinskog spora (na primer zbog toga što je slučaj bio u nadležnosti HPD), u odluku suda mora se uneti izjava o onome šta se desilo. Štaviše, odluka suda mora biti obrazložena i u pismenoj formi.<sup>64</sup>

Pravilnik redovnih sudova sadrži nekoliko odredbi koje uređuju opštenje sa drugim organima i strankama, podnošenje dokumenata i opštenje *inter se* i sa administrativnim organima.<sup>65</sup> Jedan od principa sadržanih u Pravilniku jeste da sudovi nikada ne treba da prouzrokuju nepotrebnu štetu strankama, kao što je odlaganje koje se može izbeći.<sup>66</sup> Iz teksta domaćeg zakona čini se da su odredbe za rešavanje sukoba nadležnosti adekvatno uređene za ranije postojeće institucije na Kosovu. Zbog toga, do neuspeha dolazi najverovatnije usled nedostatka administracije i sprovođenja zakona.

<sup>59</sup> Član 15 Zakona o građanskom postupku glasi: "Kada primi zahtev sud je dužan da odmah *ex-officio* oceni da li je nadležan da sudi dati predmet i u kom sastavu. [...]"

<sup>60</sup> Član 16 Zakona o građanskom postupku glasi "... kada slučaj spada u nadležnost drugog domaćeg ili stranog organa, sud je dužan da se proglasi nekompetentnim..."

<sup>61</sup> Član 21 Zakona o građanskom postupku kaže "posle stupanja na snagu odluke kojom se sud oglašava nekompetentnim (članovi 16-20), sud je dužan da prosledi slučaj kompetentnom sudu"

<sup>62</sup> Član 301 Zakona o građanskom postupku glasi: "Ukoliko stranka uloži prigovor tvrdeći da donošenje presude po zahtevu ne spada u nadležnost suda, da sud nije suštinski ili teritorijalno kompetentan, da postoji nerešena parnica u nekom drugom sudu (*ius pendens*), da je konačna presuda već doneta u vezi te stvari, da je sudsko poravnanje već postignuto u toj stvari, ili da je žalilac odustao od svog zahteva, sud će odlučiti da li da o tome razmatra posebno ili zajedno sa glavnom stvari [...] Ako sud ne prihvati prigovor iz stava 1 ovog člana koji je razmatran zajedno sa glavnom stvari, ili ako sud, posle posebnog razmatranja prigovora donese odluku da ne prihvati prigovor i odluči da nastavi odmah sa glavnim postupkom, odluka o prigovoru neće se u odluku o glavnoj stvari."

<sup>63</sup> Član 282 Zakona o građanskom postupku glasi: "Posle preliminarnog ispitivanja navoda zahteva, predsedavajući sudskog veća ovlašćen je da donese odluke koje su opisane u članu 278 ovog zakona, osim ako su predmetne stvari takve prirode, ili se pak po odredbama ovog zakona odluka može doneti samo na nekom višem nivou postupka"

<sup>64</sup> Član 338 Zakona o građanskom postupku glasi: "[...] doneta presuda treba da sadrži odluku suda o prihvatanju ili odbacivanju datih zahteva i odluku o postojanju ili nepostojanju zahteva koji su izloženi radi nadoknade dugova".

<sup>65</sup> Sledeći članovi Pravilnika o internim aktivnostima sudova glase:

Član 85. Predsednik suda dužan je, po pravilu, da komunicira sa ostalim organima i organizacijama. U postupku rada na pojedinom slučaju sudija koji radi na tom slučaju dužan je da direktno komunicira sa ostalim organima i organizacijama kada ima ovlašćenja da tako postupa. Komunikacije sa našom ambasadam u stranim zemljama i sa stranim ambasadama u našoj zemlji sud će obavljati preko Pokrajinskog sekretarijata, ako međunarodni ugovori i odredbe koje su na snazi ne predviđaju nešto drugo.

Član 109. Predsednik suda ili sudija koji ga zamenjuje potpisivaće sva sudska administrativna akta.

Član 158. Radnik koji obavlja dostavu službene dokumentacije direktno strankama ili od stranaka, ne može da odbije da izvrši dostavu službenog dokumenta koji je upućen sudu. Ako službeni dokument sadrži formalnu omašku (nije potpisan, nema priloga, itd.) ili sud nema kompetencija da postupa u vezi s njim, radnik je dužan da upozori stranku da službeni dokument nije kompletan da ima grešaka i objasniće stranki kako da ih ispravi, odnosno da ih pošalje nadležnom organu. Ako stranka insistira da se službeni dokumenat mora dostaviti, radnik će uzeti dokument i na njemu crvenom olovkom zapisati koje su nepravilnosti i da je on upozorio stranku na njih. Uz zahtev stranke ovlašćeni radnik za dostavljanje može stranki izdati potvrdu da je uzeo dokumenta radi isporuke.

<sup>66</sup> Član 3 Pravilnika o internim aktivnostima sudova 7/81

Interna aktivnost u sudu organizovaće se tako da sud ostvaruje svoje aktivnosti po zakonu, blagovremeno i efikasno, i da olakšava strankama da obave svoje dužnosti u sudu i omogućí im da ispunе dužnosti koje su predviđene zakonom na vreme i uz minimalne troškove.

### iii. Nalazi OEBS u vezi sukoba nadležnosti između HPCC i redovnih sudova

OEBS je izvršila ispitivanje septembra 2001. među opštinskim sudijama koji su radili na imovinskim pitanjima da bi proverio kako i da li oni primenjuju važeći zakon u praksi. U nekim prilikama OEBS je razgovarala neposredno sa predsednikom suda, dok je u drugim slučajevima razgovarala sa običnim sudijama. Ispitivanje je sprovedeno u približno 92% svih opština na Kosovu u kojima postoje opštinski sudovi. Pored toga, a takođe i usled inherente opštinske sudije nisu znale za odredbe koje uređuju kompetencije i nadležnost. U pogledu ovih stvari OEBS je utvrdila sledeće nalaze:

- Postoji veliko neslaganje u odgovorima opštinskih sudija vezano za pravne odredbe koje se odnose na slučajeve za koje sud nema kompetencija. Odgovori često nisu bili određeni i jednostavno su se odnosili na važeći zakon pre 23. marta 1989., ili na Uredbe UNMIK 1999/23 i 2000/60 o mandatu HPD/HPCC, ali retko na specifične odredbe Zakona o građanskom postupku ili Zakona o redovnim sudovima.
- OEBS je zapazila visok stepen preciznog znanja koje su pokazali sudije koji su radili u većim gradovima u odnosu na sudije u seoskim oblastima.
- OEBS je takođe zapazila nekoliko kopija kompilacija pravnih tekstova koje je objavio Kosovski pravni centar (objavljene na engleskom, srpskom i albanskom) koje uopšte nisu korišćene u opštinskom sudu.
- Uprkos prethodnom, kada je slučaj odbijen zbog nenadležnosti, odluka se podnosiocu zahteva obično izdaje u pismenoj formi. Odluka je obično neadekvatno obrazložena, ne bavi se osnovnim predmetom odluke i posebnim činjenicama datog slučaja. Često nadležnost se ex-officio odbija u korist HPD ili HPCC. Stranke se zatim upućuju, ponekad usmeno ili preko pisane odluke, da iznesu svoj zahtev pred HPD ili HPCC. Neke sudije su izjavile da su uputile slučaj ex-officio HPD/HPCC, ali da je predmet odbijen. Prema rečima HPD, sudovi su konačno uputili dopise zahtevajući utvrđenje mandata suda u stambeno-imovinskim sporovima, ali nema zapisa o upućivanju slučajeva ex-officio. Bez obzira na to, HPD kaže da podnosioci zahteva moraju da podnesu zvanični zahtev da bi on bio uzet u obzir u postupcima HPD. Za OEBS je bilo nemoguće da utvrdi koliko je slučajeva odbijeno od strane redovnih sudova, navodno zbog nedostatka nadležnosti pošto nema statističkih podataka o ovoj stvari.

### iii. Slučajevi koji su doveli do konfuzije i sukoba između nadležnosti HPCC i redovnih sudova

Prilikom sprovođenja napred navedonog ispitivanja među sudijama OEBS je upitala opštinske sudije da li su ikada doneli odluku koja je kasnije došla u sukob sa odlukom ili postupkom HPD/HPCC. Sudije sa kojima je OEBS razgovarala u vezi ovoga poricale su da su se desili takvi slučajevi. Međutim, sud u Prištini/Prishtine doneo je odluke o prinudnom iseljenju iz prostorija koje su se već nalazile pod upravom HPD. Navodno, kosovski Srbin prodao je stan kosovskom Albancu koji se nalazio u zgradi pod zaštitom KFOR zbog toga što su tamo živeli ljudi koji su pripadali nacionalnim manjinama. Zgrada je bila predmet posebnog zakona kojim su obezbeđivani stanovi za ne-Albance tokom 1990-ih godina. Uslov za dobijanje stana u toj zgradi bio je da se stan ne može prodati pre nego što stanar napuni deset godina neprekidnog stanovanja u njemu. Kosovski Albanac je otkrio da je stan koji je on kupio bio useljen od strane trećeg kosovskog Srbina i pokrenuo je postupak za dobijanje naloga o prinudnom iseljenju od suda. Sud je izdao nalog o prinudnom iseljenju bez razmatranja činjenica da li su bili ispunjeni uslovi za prodaju ili ne. KFOR je sprečio prinudno iseljenje, navodeći bezbednosne probleme. Kosovski Srbin koji je prodao stan zatim je podneo zahtev kod HPD da povрати posed nad svojim stanom.

Drugi slučaj koji ilustruje probleme koji nastaju zbog negativnih sukoba nadležnosti između HPCC i redovnih sudova trenutno se odvija u Suvoj Reci/Suhareke. Rukovodstvo firme (ranije u društvenom vlasništvu) privatizovalo je devet stanova 1990-ih godina u korist kosovskih Srba. Rukovodstvo je preuzelo firmu pošto su radnici kosovski Albanci bili otpušteni 1990. Privatizacija se odigrala tokom Miloševićevog režima, ali nema informacija da se utvrdi da li je sam proces privatizacije bio ili nije bio diskriminacioni ili nezakonit. Međutim, pošto su svi radnici kosovski Albanci bili otpušteni 1990-ih godina, oni i nisu mogli da učestvuju u procesu privatizacije koji je uglavnom bio planiran za radnike koji su radili u fabrici. Godine 1999. ljudi koji su tvrdili da su bili rukovodeći tim ove društvene firme pre 1989., preuzeli su upravljanje firmom. Rukovodstvo, koje je ozakonio UNMIK, jednostrano je odlučilo da je privatizacija devet stanova, koji su trenutno nezakonito useljeni, bila ništavna i nevažeća i podnelo je zahtev sudu tražeći vraćanje u posed. Sud je odbio nadležnost u korist HPCC, ali u odluci nije bilo nikakvog obrazloženja. U odluci sud je naveo mogućnost ulaganja žalbe Okružnom sudu u roku od 15 dana. Društvena firma je uložila žalbu, a Okružni sud je uputio slučaj nazad Opštinskom sudu. Okružni sud je odlučio da prema Uredbi UNMIK 1999/23 pravna lica ne mogu da ulažu zahteve HPCC, i da je zbog toga nadležan Opštinski sud. Slučaj je upućen Opštinskom sudu, koji je još jednom odbio nadležnost nad ovim slučajem u korist HPCC. Posle još jedne žalbe, slučaj još nije rešen u Okružnom sudu.

Drugi interesantan slučaj koji ilustruje postojeću konfuziju u vezi nadležnosti HPCC desio se između privatnih stranaka i pravoslavnog manastira u Dečanima/Decan. Bivši direktori društvenog imanja, koje je navodno dato pravoslavnom manastiru tokom 1990-ih, podneli su zahtev Opštinskom sudu. Prema primljenim informacijama, Opštinski sud je uputio slučaj ex-officio Okružnom sudu i HPD, ali je Okružni sud vratio slučaj nazad. Pored toga, bivši SPGS, Bernard Kušner (Kouchner), napisao je pismo tvrdeći da slučaj treba blagovremeno da reši HPD, uprkos tome što se ovime povređivala nezavisnost sudstva i nije data dužna pažnja isključivoj nadležnosti HPCC nad nekim kategorijama zahteva za stambenom imovinom. Imovina o kojoj se radi nije stambena i zahtev nije uputilo fizičko lice, tako da HPCC nije nadležna da razmatra slučaj. Osim toga, neadekvatna primena mandata HPCC prouzrokovala je nepotrebno odlaganje postupka.

Iz svih napred navedenih slučajeva, čini se da građanski postupak i njegovi pomoćni pravni instrumenti u okviru domaćeg važećeg zakona pružaju odgovarajuća i konzistentna pravila za sprečavanje sukoba nadležnosti. Da bi osigurao da se sudovi ne mešaju u kompetencije i nadležnost HPCC, UNMIK treba da dopuni ova pravila kako bi uključio HPCC u sistem i izbegao pravni vakum. HPCC je strano telo u građanskom pravnom sistemu Kosova. Zbog izuzetnog karaktera mandata HPCC, OEBS veruje da ne treba primeniti analogiju u proceduralnim pravilima pri angažovanju HPCC. Drugim rečima, kako sada stvari stoje, član 21 Zakona o građanskom postupku ne treba da obavezuje HPCC jer će sistem biti pretrpan upućivanjem predmeta. S druge strane, kada se traže rešenja moraju se uzeti u obzir zakon i praksa na Kosovu i HPCC ne može ostati izolovana od pravne i proceduralne realnosti inače će biti sve veći broj sukoba nadležnosti, kako pozitivnih tako i negativnih. Treba tražiti ustanovljenje postupka za upućivanje slučaja iz jedne u drugu instituciju. Iz slučaja na koje je skrenuta pažnja OEBS-u, sukob bi doveo do ozbiljnih problema u sistemu ako se ne reši na adekvatni način. Ukratko, strukturni i među-institucionalni nedostaci prouzrokuju povrede prava na pravičan proces.

Pored inherentnih problema u sistemu, pravosuđe mora osigurati implementaciju važećeg zakona kako on sada glasi. Zakon o građanskom postupku i Pravilnik iznose vrlo jasna pravila u vezi kompetencije, nadležnosti i rešavanja slučaja koji stignu na sud. U ovoj fazi razvoja pravosuđa teško je razumeti zbog čega bi sudija uputio zahtev za nestambenu imovinu na HPCC. Generalno, HPCC postaje žrtveni jarac i stranka je prinuđena da čeka duže vreme nego što je neophodno da bi se njegoa imovinska prava rešila pred nepristrasnim tribunalom.

#### **iv. Inicijative za rešavanje problema**

SPGS je izdao Razjašnjenje nadležnosti između HPCC i redovnih sudova u aprilu 2001.<sup>67</sup> Iako je namera Razjašnjenja da se daju smernice, ipak nema osvrta na konkretne postupke da bi se izbegli sukobi između HPCC i redovnih sudova. U razjašnjenju nema osvrta na domaći važeći zakon o administrativnom ili građanskom postupku i kako sudska ili administrativna akta ili odluke treba da se obrađuju. U slučaju da HPCC ili redovni sudovi utvrde da je neka odredba važećeg zakona dvosmislena ili nejasna, HPCC ili redovni sudovi mogu se pozvati na Razjašnjenje pri određivanju prave namere “zakonodavca”. Razjašnjenje, samo po sebi, nije obavezujuće.

Bivše Administrativno odeljenje pravde pokrenulo je inicijativu da obrazuje radnu grupu koja bi se bavila ovim stvarima. Na prvom sastanku bili su prisutni predstavnici DoJ, Odeljenja za javne poslove, HPD, Vrhovnog suda i OEBS 28. septembra 2001. Inicijativa je lepo primljena, ali je prerano da se očekuju bilo kakvi rezultati. Radna grupa će razmatrati karakter i obim problema, budući da su tačni podaci još uvek retki. Zajedno sa lokalnim pravosuđem i HPD radna grupa će nastojati da razvije i formalizuje saradnju između ove dve institucije i izradi nacrt pravnog mehanizma da se ispunji praznina koja se pojavila ustanovljenjem HPCC.

OEBS veruje da rešenje problema zahteva zakonodavni i operativni pristup. Iako je HPCC novo telo, njen mandat se može razviti i omogućiti joj da funkcioniše zajedno sa domaćim pravnim sistemom. Štaviše, prema Uredbi UNMIK 2000/59, pomoćni instrumenti imaju prvenstvo nad domaćim važećim zakonom, tako da je otvoren put za proceduralnu zakonsku reformu. Prema tome, SPGS može da donese Uredbu ili administrativnu direktivu<sup>68</sup> koja omogućava sistemu da apsorbuje nove institucije i da ima građanski sistem koji poštuje pravila pravičnog procesa. Takođe, suštinski značaj ima razvoj postupaka za efikasno i savremeno opštenje između dva organa. Ipak, ovakva nastojanja imaju ograničenu vrednost ako sudstvo ne pokaže sposobnost da sprovedi zakon u skladu sa pravnim sistemom.

Kosovski institut za pravosuđe organizovao je instruktivne sastanke sa HPD u vezi isključive nadležnosti HPCC, ali oni su bili ograničeni na formalno objašnjenje kategorija isključive nadležnosti HPCC. Nije dat osvrt na praktične stvari kao što su sledeće:

- Koje pravne odredbe da primeni sudija kada nema nadležnost?

---

<sup>67</sup> Vidi razjašnjenje SPGS u Uredbi UNMIK 2000/60 od 12. aprila 2001.

<sup>68</sup> Prema Uredbi UNMIK 2000/60, član 27 o sprovođenju: “Specijalni predstavnik Generalnog sekretara može izdati administrativne direktive za sprovođenje ove uredbe.”



- Kako sudija upućuje slučaj organu koji u zakonu nije propisan i sa kojim nema formalne odnose?

OEBS veruje da postoji potreba da se istraži i objasni formalni mehanizam koji je predviđen u važećem zakonu za odbijanje kompetencije ili da se u vezi nadležnosti u datom slučaju zahteva razjašnjenje od viših organa. Takođe, bilo bi potrebno dodatno upućivanje u rezultate radne grupe koja je pomenuta u poslednjem stavu.

#### 4. Veliki broj nerešenih imovinskih sporova pred redovnim sudovima na Kosovu

Član 6 Evropske konvencije zahteva da “Pri utvrđivanju nečijih građanskih prava i obaveza [...] svako ima pravo na pravično i javno suđenje u okviru racionalnog vremena.” Koncept “racionalnog vremena za pristup pravičnom i javnom suđenju” zavisi od mnogo faktora. Evropski sud za ljudska prava smatra da država ne povređuje pravo na pravičan proces zbog toga što ima veliki broj predmeta i što može biti potrebno dugo vremena da se dobije odluka o nečijim pravima i obavezama. Jurisprudencija Evropskog suda ispituje okolnosti u svakom pojedinačnom slučaju da bi se odlučilo da li je ili nije nečije pravo na pravičan proces bilo prekršeno.

Međutim, prikupljanje neophodnih informacija o konkretnim slučajevima da bi se utvrdilo da li je ili nije postojalo sistematske povrede prava na pravičan proces nije bilo preduzeto. OEBS je pokušala da prikupi informacije o ukupnom broju imovinskih sporova koji se nalaze u opštinskim sudovima na Kosovu. U tom cilju OEBS je razgovarala sa članovima opštinskih sudova na Kosovu (predsednicima sudova, sudijama i sudskim službenicima). Svesna problema koji bi mogli nastati pri nastojanju da se prikupe ove informacije, OEBS je ograničila svoja pitanja na vrlo uopštene stvari i vremenske periode. Nikakve informacije nisu dobijene o broju sporova koji nisu rešeni u okružnim sudovima. Pored toga, sistem knjiga registra ne omogućava tačno vođenje statistike. Na primer, Opštinski sud u Prištini/Prishtine, koji takođe pokriva opštine Kosovo Polje/Fushe Kosove i Obilić/Obiliq, nije dao nikakve podatke OEBS, objašnjavajući da je prikupljanje takvih informacija teško i zahteva puno vremena. Međutim, može se reći da neki slučajevi nisu rešavani (ili su ignorisani) mnogo godina, naročito oni koji su započeti pre 1999.

OEBS je najpre pitala za broj slučaja u vezi imovine koji su podneti pre ustanovljenja UNMIK juna 1999. Iznenađujuće je da u nekim opštinama nije bilo nerešenih sporova iz tog vremena (Gnjilane/Gjilan i Mitrovica/Mitrovica), ostali su tvrdili da nemaju takve podatke, a nekoliko (svi opštinski sudovi u prizrenskom regionu) priznali su da ima veliki broj slučajeva koji nisu rešeni pre dolaska UNMIK.<sup>69</sup>

Sudovi su bili u stanju da daju informacije o broju imovinskih sporova privatnih stranaka koji su podneti od 1999. (ili od kada su sudovi počeli da rade na građanskim parnicama, otprilike u proleće 2000). Posebno je interesantno da je broj sporova koji su podneti u prizrenskom regionu

<sup>69</sup> U regionu Prištine/Prishtine, Lipljan/Lipjan je izjavio da ima 15 nerešenih slučajeva a u Štimlju/Shtime jedan. Opštinski sud u Podujevu/Podujeve izjavio je da tamo nema nerešenih slučajeva pre juna 1999. U Prizrenu sud je izjavio da je nerešeno oko 1,000 slučajeva, u Suvoj Reci/Suhareke 41, u Dragašu/Drageash 30, a u Orahovcu/Rahovec 326. Najzad, u pečkom regionu, jedini raspoloživi podaci za ovaj period dobijeni su iz Opštinskog i Okružnog suda u Peći/Peje 134, odnosno 131.

od 1999 bio 600<sup>70</sup>, dok je u Gnjilanu/Gjilan bilo samo 360, u Peći/Peje 271 a u Mitrovica/Mitrovice 171.<sup>71</sup> OEBS jedva da ima na raspolaganju neke brojke za region Prištine/Prishtine.<sup>72</sup>

OEBS se takođe raspitivala za broj slučajeva u kojima je stranka bila institucija koja je obavljala državne funkcije. Ukupan broj ovakvih sporova je 358, mada nisu bili obuhvaćeni svi opštinski sudovi.<sup>73</sup> Stvar koja utiče na sporove između privatnih stranaka koji su podneti pre i posle juna 1999. je odsustvo javnog pravobranioca. Po zakonu, javni pravobranilac brani interese države na opštinskom i pokrajinskom nivou. Uprkos Uredbi UNMIK 2000/45, koja opštinama daje pravni subjektivitet i moć da tuži i bude tužena na sudu<sup>74</sup>, UNMIK nije sistematski postavljao javne pravobranioce. Prema zakonu, oni su jedini javni službenici koji su ovlašćeni da brane javni interes na sudu. Ovo sudovima ostavlja dve opcije: da odbiju postupak ako se javni interes adekvatno ne zastupa, čime krše pravo stranaka na suđenje u okviru racionalnog vremena, ili da pokrenu postupak široko tumačeći zakon i prihvatajući svakoga kome su nadležni državni organi dali punomoć. Odsustvo dobro definisane politike za celo Kosovo u vezi ove stvari prouzrokuje neosnovana odlaganja u pravosudnom sistemu, što je još više pojačano nedostatkom konzistentnog pristupa među opštinama.

Što se tiče rešenih imovinskih sporova najmanje 119 slučajeva je zaključeno.<sup>75</sup> OEBS nije upoznata koliko ih je rešeno posle ulaganja žalbi okružnom ili Vrhovnom sudu. Ovaj broj je ograničen na informacije koje su prikupljene u nekim opštinama.

Razlike između regiona o prijavljenom broju zaostalih slučajeva koji nisu rešeni od pre juna 1999. izaziva zabrinutost da se imovinskim slučajevima ne posvećuje adekvatna pažnja i kao posledica toga može doći do povreda ljudskih prava. Što se tiče sporova koji nisu rešeni od dolaska UNMIK, ponekad su sudije obavestile OEBS da nema nerešenih slučajeva iz tog perioda, ili da redovni sudovi nisu znali za te slučajeve pošto su oni počeli da rade tek početkom 2000. Ostali sudovi su priznali da postoje slučajevi koji nisu rešeni od strane ranijeg pravosuđa i da su oni zaista pokušavali da ih reše. Po mišljenju OEBS, slučajevi koji nisu rešeni još od pre dolaska UNMIK moraju se rešiti, uprkos njihovog javnog ili privatnog karaktera. Ovim se krše prava pojedinaca koji su tražili da se utvrde njihova imovinska prava i obaveze preko suda pre tog datuma. Tako, ovakvim postupkom se krše osnovni principi građanskog zakona i zakona o ljudskim pravima. Nerešeni slučajevi od pre juna 1999. treba da ostanu otvoreni i da se presude u skladu sa važećim zakonom. Štaviše, pitanja u vezi nasleđa državne odgovornosti treba da se razjasne Uredbom, naročito tekuća pravosnažnost obaveza prema pojedincima koje su preuzele

<sup>70</sup> U regionu Prizrena, sudovi su primili 3,916 građanskih slučajeva od kojih su se oko 15% odnosili na imovinu. Skoro 3,000 ovih slučajeva podneto je u Opštinskom sudu u Prizrenu.

<sup>71</sup> Ova brojka ne obuhvata Mitrovicu/Mitrovice, Zvečan/Zvecan, Zubin Potok i Leposavić/Leposaviq.

<sup>72</sup> Sudu u Lipljanu/Lipjan podneto je 15 slučajeva a u Podujevu/Podujeve 9 slučajeva.

<sup>73</sup> U Mitrovici/Mitrovice 106 (informacije dostupne samo iz Srbice/Skenderaj i Glogovca/Gllogofc), u Gnjilanu/Gjilan 45 (informacije dostupne samo iz Gnjilana/Gjilan i Kamenice), u Prizrenu 162 (informacije dostupne samo iz Orahovca/Rahovec, Mališeva/Malisheve i Dragaša/Drageash). U pećkom regionu 45 slučajeva (informacije samo iz Dečana/Decan i Đakovice/Gjakova).

<sup>74</sup> Stav u članu 4 Uredbe UNMIK 2000/45 glasi: "Svaka opština će imati svoj sopstveni pravni status, pravo da poseduje i upravlja imovinom, moć da tuži i bude tužena na sudu, pravo da sklapa ugovore i pravo da zapošljava osoblje."

<sup>75</sup> U regionu Mitrovice, sud u Vučitrnu/Vushtrri zaključio je 60 slučajeva, u Srbici/Skenderaj 42 i Glogovcu/Gllogofc tri. U regionu Gnjilana/Gjilan, 20 slučajeva zaključeno je u opštini Gnjilane, u Kačaniku/Kacanik je zaključeno osam, i u Vitini/Viti 18. Nema raspoloživih podataka ni za jednu opštinu u regionu Prištine/Prishtine.

državne institucije pre UNMIK. Ovo zahteva tumačenje statusa UNMIK i njegovog odnosa prema ponašanju prethodne administracije, a to je pitanje sa kojim se OEBS nije bavila do sada.

OEBS je svesna tvrdnji o povredama koje su izvršili organi koji sada vrše državne funkcije. U sporovima između privatne stranke i takvih organa, moraju se ispoštovati proceduralne garancije koje su iznete u članu 6 Evropske konvencije. U sudovima na Kosovu postoji znatan broj nerešenih imovinskih sporova u kojima je jedna od stranaka organ koji obavlja državne funkcije. Nema dostupnih tačnih informacija u ovom trenutku o broju i prirodi sporova koji datiraju pre i posle RSB UN 1244, kojom je ukupna uprava nad Kosovom poverena UNMIK.

Druga nejasna stvar u vezi rada sudova odnosi se na predmete koji su podneti sudu ali su nestali ili su uništeni tokom sukoba. Nedostatak predmeta u sudu nikako ne može da znači *de facto* negiranje pravde.

Da bi se ojačalo sprovođenje zakona, neophodno je da se prikupe tačne informacije o broju slučajeva koji su podneti sudu, o onima koji nisu rešeni i koji su već rešeni. Vođenje tačne statistike je dragocena stvar za sudsku reformu kojom se može poboljšati i kontrolisati pravni sistem. Poboljšanje civilnog sistema tako što bi se obezbedili efektivni pravni lekovi trebalo bi da osigura pravosudni sistem koji više poštuje ljudska prava i da se smanji pribegavanje nezakonitim merama radi rešavanja sporova.

## **5. Pristup redovnim sudovima za manjine koje traže rešavanje svojih imovinskih prava**

Pravo na mirno uživanje svoje imovine suštinsko je za rešavanje pitanja koja ugrožavaju manjine na Kosovu. Pripadnici manjina svakodnevno se žale OEBS na povrede imovinskih prava. Potrebno je izvršiti analizu povreda imovinskih prava pripadnika manjina u svetlu veze između prava na imovinu i prava na pravičan proces. U tom pogledu, mora se napraviti razlika između privatne stranke koja se umešala u imovinska prava pripadnika manjine i organa koji obavlja državne funkcije i koji krši član 1 u Protokolu 1 Evropske konvencije. Štaviše, važno je da se ima u vidu da sve manjine ne trpe isti nivo povrede imovinskih prava u raznim regionima Kosova; ipak, može se reći da su, po obimu, kosovski Srbi najviše ugroženi. U svom poslednjem izveštaju,<sup>76</sup> OEBS je preporučila da se mora osigurati da manjine imaju puni pristup HPD i HPCC. Takođe, učinjeni su naponi da se osigura da manjine na Kosovu mogu da podnesu zahteve po ovim mehanizmima. S druge strane, jednak pristup i postupanje prema manjinama pred redovnim sudovima pri utvrđivanju njihovih građanskih prava i obaveza u pogledu imovinskih prava ostaje ozbiljna briga za OEBS.

Zbog kratkog veka privremenih samoupravnih institucija još nije moguće da se oceni do kog stepena su se sudovi usaglasili sa garancijama člana 6 (pravičan proces) i člana 14 (nediskriminacija) (vidi str.7) prilikom razmatranja sporova između pojedinaca ili grupa koje pripadaju manjinama i organa koji obavljaju državne funkcije. Naravno, odredbe međunarodnog zakona o ljudskim pravima koji je naveden u ovom stavu, odnose se na sve građane bez obzira kojoj etničkoj grupi pripadaju, ali prava manjina su ranjivija kada se nađu pred državnim organima. U ovim slučajevima, u postupcima često nisu iscrpljeni svi administrativni pravni

---

<sup>76</sup> Vidi informativni izveštaj OEBS, Nastupajuća imovinska kriza na Kosovu (septembar 2000).

lekovi;<sup>77</sup> tako da je samo nekoliko slučajeva došlo do sudova. Međutim, ovo ne znači da državni organi ne moraju da se povinuju obavezama po članu 6 u vezi pravičnog postupka kada se umešaju u imovinska prava pojedinaca. U ovim okolnostima, OEBS nastavlja sa nastojanjima kod domaćih i međunarodnih organa radi sprečavanja potencijalnih povreda ljudskih prava.

Kada razmatramo privatne sporove gde je jedna od stranaka neki pripadnik manjine, dovodi se u pitanje pristup pojedinaca nezavisnom i nepristrasnom tribunalu radi utvrđivanja građanskih prava i obaveza stranaka. Član 6 Evropske konvencije propisuje specifične zahteve koje suđenje mora da ispuni da bi bilo u skladu sa standardima ljudskih prava.

Pristupačnost suda manjinama zavisi od date manjine i geografskog položaja i, uvek, od okolnosti datog slučaja. Kosovski Srbi uživaju relativno neometani pristup opštinskom sudu jedino u Kamenici/Kamenice, Vitini/Viti, Gnjilanu/Gjilan i Mitrovici/Mitrovice. U ostalom delu Kosova, bezbednosni uslovi utiču na slobodu kretanja kosovskih Srba u situacijama kada oni žele da odu u sud. Interesantno, kada se vrši kupoprodaja imovine između kosovskog Srbina kao prodavca i kosovskog Albanca kao kupca, obe stranke i njihovi pravni zastupnici uživaju pristup sudu da bi obavili formalnosti uprkos njihove različite etničke pripadnosti. U tri opštine na severu u regionu Mitrovice i u Štrpcu/Shterpce postoje nezakoniti paralelni sudovi. Naravno, odluke koje donose ovi sudovi ne mogu se smatrati pravosnažnim na Kosovu.

Ostale manjine širom Kosova uživaju pristup sudovima sa izuzetkom kosovskih Roma u Prištini/Prishtine (uključujući Kosovo Polje/Fushe Kosove i Obilić/Obiliq) i Lipljan/Lipjan. Ova posebna manjinska grupa ne ide u sudove da podnese zahtev, odgovara na sudske pozive, svedoči, ili na neki drugi način da učestvuje u sistemu zbog bezbednosnih problema.

Nedostatak neometanog pristupa manjina sudovima negativno utiče na njihovo pravo da zahtevaju sudsku odluku u vezi njihovih prava i obaveza. Ovo takođe suprotno utiče na njihovo pravo na pravično suđenje kada druge strane pokrenu parnicu, pošto oni ne mogu da učestvuju u procesu koji će dovesti do sudske odluke. Opet, postoje ozbiljne nedoslednosti među raznim sudovima širom Kosova u vezi ove stvari. Neki redovni sudovi ne žele da pokrenu postupak ako se neka od pozvanih strana ne odazove na sudski poziv bez obzira na razlog nedolaska. Ostali sudovi će nastaviti sa postupkom ako je sudski poziv dostavljen dotičnom licu ali je dva puta odbijen, ili ako lice ne može da se nađe. UNMIK policija igra vrlo bitnu ulogu u pristupu manjina sudu, pošto je često potrebna policijska pratnja. Na primer, čini se da nema ujednačene politike na Kosovu u vezi pratnje stranaka koje pripadaju manjinskim grupama u građanskim slučajevima. U nekim opštinama UNMIK policija obezbeđuje odgovarajuću pratnju dok se u drugim ovakva pratnja sistematski odbija. Važeći zakon se mora razjasniti u pogledu suđenja u odsustvu, sudskog pozivanja, i uloge policije da obezbedi pratnju do suda za stranke u građanskim slučajevima.

---

<sup>77</sup> Član 35 Uredbe UNMIK 2000/45 o samoupravi opština glasi: “Žalbe. Lice može uložiti žalbu na administrativnu odluku opštine ukoliko smatra da su njegova ili njena prava povredena tom odlukom. Žalbe se moraju podneti u pismenoj formi Glavnom izvršnom službeniku ili se lično dostaviti u kancelariji istog službenika.” Član 33 iste Uredbe glasi: “Princip zakonitosti. Zakon i pravda obavezuju administraciju opštine, a naročito se moraju poštovati ljudska prava i slobode sadržane u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Protokolima uz nju. Sve administrativne mere moraju biti u skladu sa važećim zakonom”.

Obrazovanje jedinice u okviru Odeljenja pravde koja će se posvetiti pitanjima manjina i pravosudnom sistemu na Kosovu, predstavlja korak napred u rešavanju problema sa kojima se suočavaju ova lica. Pored toga, OEBS bi želela da naglasi da ova jedinica za manjine treba da osigura da se spreči rad posebnih sudskih struktura u enklavama, ili da se manjinski sudije bave samo predmetima koji pripadaju manjinama. OEBS veruje da je ključ rešenja u integraciji svih etničkih grupa u pravosudni sistem.

## **6. Preporuke u vezi imovinskih prava i prava na pravičan proces u redovnim sudovima na Kosovu**

### **O opštoj reformi građanskog pravnog sistema, uključujući suštinske i proceduralne stvari:**

- **Potrebno je obrazovati međuagencijski upravni odbor koji bi razvijao, davao preporuke, promovisao i radio nacрте zakona i ostalih dokumenata sa ciljem rešavanja problema koji su identifikovani u ovom poglavlju.**
- **Takva radna grupa treba da ima punu podršku sa najvišeg nivoa nadležnih organizacija.**
- **U upravni odbor treba da su uključeni predstavnici četiri stuba UNMIK, nezavisnih agencija sa kompetencijama u imovinskim stvarima, naročito HPD i Katastarske službe Kosova (KSK) i predstavnici iz PIS. Upravni odbor treba da obrazuje radne grupe koje će se sastojati od relevantnih aktera. Ove radne grupe trebalo bi da identifikuju probleme i formulišu rešenja i politiku u oblasti imovinskih prava i pravičnog procesa.**

### **O sukobu nadležnosti između sudova i HPCC:**

- **Pravosuđe treba da prizna i poštuje mandat HPCC. Jedinica za inspekciju pravosuđa i Kosovsko veće za sudije i tužioce treba da osigura da se tako radi.**
- **Relevantni proceduralni zakoni, uključujući Zakon o građanskom postupku, Pravilnik o redovnim sudovima i Zakon o administrativnom postupku, treba da se dopune da bi se preko uredbe ili administrativne direktive osigurala integracija HPD i HPCC u pravni sistem i garantovalo pravo na pravičan proces.**
- **HPCC treba da usvoji dodatna pravila, a SPGS treba da izda administrativne direktive da bi se uskladili postupci sa domaćim važećim zakonom.**
- **Pravosuđe treba adekvatno da se informiše o svim amandmanima domaćeg važećeg zakona i daljim razvojem Uredbi UNMIK i pomoćnih instrumenata, i da se u skladu s tim obučava.**
- **Uloga Vrhovnog suda u sukobima nadležnosti treba da se razjasni od strane samog Vrhovnog suda preko jurisprudencije i međuagencijske radne grupe za sukob nadležnosti. Rezultat ovoga trebalo bi da se ugradi u ukupnu pravnu reformu.**

### **O zaostalim nerešenim imovinskim slučajevima:**

- Ministarstvo za javne poslove u koordinaciji sa Odeljenjem za pravdu treba da uradi adekvatan sistem za prikupljanje statističkih podataka.
- U skladu sa mandatom u pravosudnim poslovima, PIS treba da formuliše preporuke za izradu kategorija slučaja, naročito onih koji nisu rešeni još od pre 12. juna 1999. i koji su uništeni tokom sukoba. Za ovo treba da se izradi odgovarajući zakon.
- SPGS treba da ažurira Zakon o javnom pravobraniocu tako da ispunjava današnje potrebe: pravno zastupanje opština u skladu sa Uredbom UNMIK 2000/45 i da se na taj način olakša rešavanje zaostalih slučajeva u kojima su opštine jedna od strana. Ova potreba odnosi se i na pravno zastupanje PIS.
- Treba izraziti jasan stav u kontekstu pravne reforme koja je predložena u ovom izveštaju o statusu koji treba dati zaostalim slučajevima na sudu koji su pokrenuti pre ustanovljenja UNMIK. Posebno je važno da se razjasni da li postupci koji su prekinuti usled oružanog sukoba treba ponovo da se pokrenu, imajući u vidu posledice koje su eventualno pretrpele zainteresovane strane.
- OEBS predlaže da se u svim slučajevima koji nisu rešeni pre kraja neprijateljstava i za koje nema sudskih spisa, zainteresovane strane obaveste o statusu postupka, da se dokazi ponovo ispituju i nađu rešenja, ali strogo u skladu sa zakonom.

#### O pristupu manjina sudu:

- Sektor za integraciju pravosuđa treba da ima adekvatna sredstva za ispunjenje svog mandata.
- Sektor za integraciju pravosuđa treba da posveti dovoljno pažnje nadležnosti u građanskim postupcima.
- Potrebno je osigurati razjašnjenje i ujednačenost u pogledu suđenja in absentia, pozivanja svedoka i stranaka, i obaveza organa za sprovođenje zakona da pruže adekvatnu pratnju manjinama kada je to potrebno.

## GLOSAR

<i>CEDAW</i>	<i>Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena</i>
<i>CERD</i>	<i>Konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije</i>
<i>CRC</i>	<i>Konvencija o pravima deteta</i>
<i>EAR</i>	<i>Evropska agencija za rekonstrukciju</i>
<i>Evropska konvencija</i>	<i>Evropska Konvencija o ljudskim pravima</i>
<i>Evropski sud</i>	<i>Evropski sud za ljudska prava</i>
<i>SRJ</i>	<i>Savezna Republika Jugoslavija</i>
<i>bJRM</i>	<i>bivša Jugoslovenska Republika Makedonija</i>
<i>HPD</i>	<i>Direktorat za stambeno-inovinske odnose</i>
<i>HPCC</i>	<i>Komisija za stambeno-inovinske zahteve</i>
<i>ICCPR</i>	<i>Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima</i>
<i>ICESCR</i>	<i>Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima</i>
<i>IRL</i>	<i>Interno raseljena lica</i>
<i>KFOR</i>	<i>Kosovske vojne snage</i>
<i>OVK</i>	<i>Oslobodilačka vojska Kosova</i>
<i>OEBS</i>	<i>Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju</i>
<i>OMiK</i>	<i>Misija OEBS na Kosovu</i>
<i>SFRJ</i>	<i>Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija</i>
<i>SAPK</i>	<i>Socijalistička Autonomna Pokrajina Kosovo</i>
<i>SPGS</i>	<i>Specijalni predstavnik Generalnog sekretara</i>
<i>UNMIK</i>	<i>Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu</i>

*UNCHS*

*Komisija Ujedinjenih nacija za ljudska naselja*

*RSB UN*

*Rezolucija Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*

*PIS*

*Privremene institucije samouprave*



## **Aneks: Imovina na Kosovu – Istorijski pregled**

Nedostatak jasnoće u pogledu vlasništva nad imovinom na Kosovu usložen je brojnim incidentima masovne konfiskacije imovine koja se desila u prošlom veku, bilo iz etničkih, političkih ili socijalnih razloga. Ovo bi samo po sebi prouzrokovalo dovoljno problema za koje bi bile potrebne godine da se reše, kao što je bio slučaj i u drugim postsocijalističkim zemljama. Međutim, situacija na Kosovu je, posebno od 1989., ostavila u nasleđe brojne imovinske probleme:

Imovinski sistem počeo je da se ruši od 1989., kada je režim u Beogradu počeo da uvodi sve više diskriminacione zakone o imovinskim odnosima. Rezultat toga bio je da je znatan broj kosovskih Albanaca izgubio je svoja stanarska prava nad društvenim stanovima, koji su u nekim prilikama dodeljivani kosovskim Srbima ili hrvatskim Srbima izbeglicama. Kao posledica toga, većina imovinskih transakcija među različitim etničkim grupama tokom ovog perioda obavljena je nezvanično (t.j. bez pravne evidencije), što je dovelo do toga da imovinski i katastarski zapisi, koji su ključni za svaki funkcionalni imovinski sistem, izgube svoj značaj tačne dokumentacije.

Imovinski sistem konačno je uništen usled događaja posle 1998. Uništavanje i odnošenje većine imovinskih zapisa od strane organa SRJ učinilo je dokazivanje vlasništva nad imovinom izuzetno teškim zadatkom. Rat, praćen NATO bombardovanjem, doveo je do masovnog uništavanja imovine i do masovne evakuacije albanskog stanovništva 1999. Od dolaska UNMIK i KFOR situacija se dodatno pogoršala jer je usledilo begstvo velikog broja pripadnika etničkih manjina (kosovskih Srba, Roma<sup>78</sup>, Muslimana), koji ostavljali napuštenu imovinu iza sebe. U mnogim slučajevima, ta imovina je bila zatim uništena ili zauzeta.<sup>79</sup>

Usled nedostatka zvaničnih opštinskih vlasti na Kosovu posle odlaska vlasti SRJ 1999., pojava paralelnih 'vlada' dodatno je iskomplikovala situaciju. Ove samostvorene vlasti koje su uveliko bile tolerisane od strane međunarodne zajednice sve do stvaranja institucije MPAS januara 2000., često su obrazovale svoje sopstvene 'stambene komisije' koje su u nekim primerima sprovele dalja (nezakonita) prinudna iseljenja i useljavale nezakonite stanare uz podršku nezakonitih 'policijskih' snaga.

Novembra 1999., UNMIK je ustanovila Direktorat za stambeno-imovinske odnose i Komisiju za stambeno-imovinske zahteve i ovlastio ovu instituciju da efikasno rešava zahteve u vezi stambene imovine. UNMIK je trebalo godinu dana da donese Pravila postupka za ove institucije. Bez ovakvih pravila institucija nije mogla da obavlja svoj mandat tako da su zahtevi za stambenom imovinom ostali nerešeni. Novembra 2001. SPGS je doneo Pravila postupka i dokazivanja za Direktorat za stambeno-imovinske odnose i Komisiju za zahteve, što je obezbedilo pravni okvir za rad ove institucije. Tokom godine posle usvajanja svojih pravila, HPD je otvorio kancelarije u četiri regiona na Kosovu, prikupio je većinu zahteva u pokrajini i određeni broj stambenih objekata stavljen je pod njegovu upravu. U međuvremenu, HPCC je počela da donosi odluke. Uprkos napretku koji je postignut u ovom periodu, mehanizam je daleko od toga da bude potpuno funkcionalan jer nije zaštitio prava na stambenu imovinu. Januara 2002. institucija se suočila sa dubokom finansijskom krizom i većina njenih aktivnosti na Kosovu će prestati.

---

<sup>78</sup> *Uključujući Aškalije i Egipćane.*

<sup>79</sup> *U nekim slučajevima, kosovski Albanci su tvrdili da su pripadnici manjina koji su odlazili sami uništavali svoju imovinu, da bi sprečili da se neko drugi useli. Dokazi, međutim, nagoveštavaju da, iako je bilo primera u kojima su odlazeći pripadnici manjina sami oštećivali ili uništavali imovinu, takvi slučajevi su ipak daleko ređi od uništavanja od strane drugih, obično neidentifikovanih pojedinaca.*

Na Kosovu je bilo ostavljeno mnogo uništene i napuštene imovine. Za mnoge stanove postoji više nosilaca vlasničkih prava, i dokazivanje vlasništva nad stanom izuzetno je teško. Obzirom na pravni i institucionalni vakuum, uopšte ne iznenađuje široka rasprostranjenost nezakonitog zauzimanja stanova i divlje gradnje. U ovim okolnostima, bez funkcionalnog mehanizma za zaštitu stambeno-imovinskih prava, malo je verovatan povratak interno raseljenih lica iz Srbije i Crne Gore.