



VI STE RASELJENI: VAŠA PRAVA NISU

ODRŽIVI POVRAĆAJ IMOVINE RASELJENIM LICIMA SA KOSOVA TOKOM
TRANZICIJE

VI STE RASELJENI: VAŠA PRAVA NISU

ODRŽIVI POVRAĆAJ IMOVINE RASELJENIM LICIMA SA KOSOVA TOKOM
TRANZICIJE

SADRŽAJ

Odeljak I

3. Fotografija: Konik 1 kamp Crna Gora
4. Predgovor
5. Uvod
6. Fotografija: Konik 2 kolektivni centar Crna Gora
7. Preporuke sa konferencije
16. Članak od strane Ministarstva za zaštitu okoline i prostorno planiranje
18. Fotografija: Krnjaca kolektivni centar Beograd
19. Članak od strane Kancelarije Ombuspersona
21. Fotografija: Leposaviq/Leposavić Kamp
22. Članak od strane Visokog komesara ujedinjenih nacija za izbeglice i projekat građanskih prava na Kosovu
24. Fotografija: Kolektivni centar Leposaviq/Leposavić
25. Članak od strane Kosovske agencije za imovinu
27. Fotografija: Padalishtë/Padalište kolektivni centar blizu Graçanicë/Gračanica
28. Članak od strane OEBS odeljenja za imovinska pitanja
32. Fotografija: "Padina kamp" u šumama Čukarica blizu Beograda
33. Članak od strane OEBS Odeljenja za zajednice
36. Fotografija: "Padina kamp" u šumama Čukarica blizu Beograda
37. Članak od strane MPDL - Pokret za mir

Odeljak II

48. Fotografija: Plementinë/Plementina Kamp blizu Prishtina/Priština
49. Pinheiro principi
61. Fotografija: Konik 1 kamp Crna Gora
62. Osam godina posle Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu
97. Praćenje preporuka na izveštaj OEBS Osam godina posle Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu
102. Informacije o fotografijama
104. Pohvalnice



SEKCIJA 1

Predgovor od strane Šefa misije, OEBS Misija na Kosovu

Osam godina nakon sukoba, povraćaj imovine i povratak i reintegracija raseljenih lica sa Kosova je i dalje jedan of najvećih izazova pri zaštiti ljudskih prava na Kosovu. Kao što je prikazano u izveštaju "Osam godina posle: Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine (jun 2007)" OEBS Misije na Kosovu (OEBS) mali je broj povratka manjina posle 1999. godine. Hiljade na njih su raseljeni i često žive u teškim uslovima u oblastima njihovog raseljeništa. Oni su raseljeni, ali ne i njihova prava, i kosovske institucije moraju učiniti potrebne napore da ih zaštite.

Novembra 2007, OEBS, u saradnji sa Ministarstvom za zaštitu okoline i prostornog planiranja na Kosovu i španske nevladine organizacije "Pokret za mir" organizovao je konferenciju kao nastavak na izveštaj "Osam godina posle: Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu". Predstavnici sa centralnog i lokalnog nivoa vlasti na Kosovu, kao i međunarodnih institucija koje se nalaze na Kosovu, a koje rade na povraćaju imovine i pitanja koja se tiču raseljenih lica učestvovala su na konferenciji: "Vi ste raseljeni: Vaša prava nisu: Konferencija o održivom povraćaju imovine i rešenja za raseljeništo na Kosovu tokom tranzicije".

Na osnovu rezultata konferencije i perspektiva učesnika, ova publikacija ukazuje na nerešene izazove sa kojim se treba suočiti u vezi povraćaja imovine i povratka i reintegracionih procesa i pruža politike i pravne preporuke o tome kako se suočiti sa ovim izazovima.

Misija se nada da ove preporuke neće ostati samo na papiru već da će se primeniti i pomoći poboljšanju života raseljenih.

Tim Guldemann,
Šef misije
OEBS Misija na Kosovu

Uvod

Inspiracija za ovu knjigu¹ proizišla je iz konferencije održanoj na Kosovu novembra 2007, nazvanoj “Vi ste raseljeni: Vaša prava nisu: Konferencija o održivom povraćaju imovine i povratka na Kosovo tokom tranzicije”. Ova knjiga se otvara uz preporuke za dalji napredak, na osnovu rada učesnika na konferenciji, u novembru 2007 godine. Ono što sledi jeste kolekcija članaka i dokumenata koji ukazuju na izazove u vezi povraćaja imovine i procesa povratka na Kosovu kao i inspiraciju za dalji napredak.

Knjiga je podeljena na dva odeljka. U prvom odeljku postavljeni su izazovi iz perspektive različitih aktera koji rase na imovinskim pitanjima na Kosovu. Ministarstvo za zaštitu okoline i prostornog planiranja, Kosovske agencije za imovine, Visokog komesara ujedinenih nacija za izbeglice u saradnji sa Projektom građanskih prava na Kosovu, Pokretu za mir, španske nevladine organizacije koja radi na Kosovu, institucijom Ombudspersona na Kosovu i OEBS postavlja njihove poglede na pitanja na koja se treba ukazati u procesu povraćaja imovine i procesa povratka.

Drugi odeljak pokriva ključne informacije o tome kako implementirati preporuke konferencije. Izveštaj OEBS “Osam godina posle: Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu”² ilustriraju specifične izazove na koje se treba obratiti pažnja na Kosovu. Principi Pinheiro razvijaju postojeće međunarodne standarde za zaštitu prava raseljenih i služe kao važna uputstva svim relevantnim akterima pri ukazivanju na pravna i tehnička pitanja koja okružuju napore u zaštiti raseljenih na Kosovu.

Nadamo se da će ova publikacija pružiti objašnjenje i inspiraciju u radu sa ovim osnovnim pitanjima ljudskih prava na Kosovu.

¹ Mišljenja predstavljena u ovoj knjizi ne predstavljaju uvek i mišljenja misije OEBS na Kosovu

² Izveštaj je objavljen u junu 2007.



VI STE RASELJENI: VAŠA PRAVA NISU

KONFERENCIJA O ODRŽIVOM POVRAĆAJU IMOVINE I REŠENJIMA ZA RASELJENOST NA KOSOVU TOKOM TRANZICIJE

ZAVRŠNI DOKUMENTI KONFERENCIJE I PREPORUKE

26. I 27. NOVEMBAR, 2007, GRAND HOTEL, PRIŠTINA

Osam godina posle rata, povraćaj imovinskih prava nastavlja biti jedan od glavnih izazova za Kosovo. Oko 17,000 osoba iz manjinskih zajednica vratilo se posle 1999. Hiljade njih ostaje raseljeno i njihova prava nisu adekvatno zaštićena. 26. i 27. novembra 2007, OEBS-ova Misija na Kosovu, u saradnji sa španskom nevladinom organizacijom "Pokret za mir" i Ministarstvom za zaštitu okoline i prostornog planiranja organizovala je konferenciju u Prištini pod nazivom "Vi ste raseljeni, vaša prava nisu" na osnovu ideja i preporuka naglašenih u izveštaju "Osam godina posle" objavljenog u junu 2007. godine. Svrha konferencije je da se skrene pažnja na nerešena pitanja oko povraćaja imovine kao i da se predlože načini za iznalaženje trajnih rešenja za raseljenost kroz široko otvoreni i konsultativni proces.

Konferencija je naglasila brojna ključna pitanja koja doprinose slabljenju zaštite prava raseljenih lica. Štaviše, olakšala je razvoj politike i pravnih preporuka (vidi Aneks):

- Nedostatak finansijskih sredstava i okolnosti opstrukcije od strane lokalnih vlasti čine povraćaj imovine kroz Kosovsku agenciju za imovinu veoma izazovni proces.
- Zakonski i institucionalni okvir nije pripremljen da odgovori na posebne potrebe raseljenih lica. Opštine i sudovi ih ne mogu adekvatno obavestavati, postojeći zakonski okvir nije adekvatan.
- Katastarski i sudski spisi koji se odnose na Kosovo ostaju u Srbiji. Štaviše, nema adekvatnih javnih obaveštenja i pregledne procedure za zaštitu raseljenih lica tokom promena u registru nepokretne imovine zbog tehničkog rada ili prenosa imovine. U ovom smislu, postoji jasna potreba da se poboljša institucionalna saradnja između Republike Srbije i kosovskih institucija na polju pravosuđa, prava na registraciju nepokretne imovine i ostalih javnih službi.
- Rušenje neformalnih naselja posle sukoba ne treba ni u kom slučaju voditi daljoj segregaciji zajednica kosovskih Roma, Aškalija i Egipćana. Raseljena lica zahtevaju specijalne mere uređivanja zemljišta kako bi se zaštitila njihova stambena prava. Postoji potreba za koordinacionim i nadzornim organom –uključujući i predstavnike raseljenih lica, organizacijama iz civilnog društva i ostalim ključnim faktorima - za pregled i redovno bavljenje tehničkim i političkim izazovima koji ostaju nerešeni u oblastima povraćaja imovine i raseljenosti.
- Povratak nije jedino rešenje za raseljenost, još uvek ne postoji jasan okvir za lokalnu integraciju i ponovno naseljavanje (uključujući šeme dodele zemljišta). Ovo je veoma složeno pitanje pošto hiljade raseljenih lica, uključujući one koji su se iselili u martu 2004, nastavlja da živi u teškim i neadekvatnim uslovima.
- Slično tome, povraćaj u naturi nije jedino dostupno sredstvo za gubitak prava na imovinu kao posledicu sukoba. Nadoknada kao sredstvo treba se takođe razmatrati, u skladu sa međunarodnim principima o stambenoj imovini i povraćaju imovine.
- Delotvornije aktivnosti na terenu prema raseljenim licima od strane opština, sudova, Kosovske agencije za imovinu, organizacije koje se bave besplatnom pravnom pomoći i ostalih institucija koje su potrebne kako bi se obezbedila tačna informisanost.

Osnovne informacije: međunarodni standardi

U sklopu evropskih standarda, pravo na povratak može se posmatrati kao pravo koje proizilazi iz prava na slobodu kretanja (Član 2, Protokol 4, Evropska konvencija o ljudskim pravima), pravo na imovinu (Član 1, Protokol 1) i pravo na poštovanje porodičnog i privatnog života (Član 8). Pravo na delotvorni pravni lek za žrtve narušavanja ljudskih prava (t.j. član 13) nedavno je razvijen u UN-ovim Principima nadoknade, koji govori o vrsti nadoknade za žrtve ozbiljnog narušavanja međunarodnog zakona o ljudskim pravima.³ Raseljena lica i izbeglice, imaju pravo da se vrate u svoje domove i da povrate svoju imovinu. UN su nedavno razvile paket standarda za zaštitu prava na stambenu i zemljišnu imovinu u situacijama posle sukoba i integrisale ih u paket Principa o stambenoj imovini i povraćaju imovine za izbeglice i raseljena lica, ("Pinheiro principi").⁴ Najvažnija prava su pravo na stanovanje i povraćaj imovine i pravo na dobrovoljan povratak.

³ 'Osnovni principi i uputstva o pravima na pravne lekove i nadoknadu za žrtve ozbiljnog narušavanja međunarodnih zakona o ljudskim pravima i ozbiljnog narušavanja međunarodnog humanitarnog zakona', UN Doc. A/RES/60/147 (mart 21, 2006).

⁴ Ovi principi su formalno podržani od strane pod-komisije Ujedinjenih Nacija o promociji i zaštiti ljudskih prava, 11 aprila 2005. (Principi o stanovanju i povraćaju imovine za izbeglice i raseljena lica. E/CN.4/Sub.2/2005/17).

Vlade imaju odgovornost da osnuju institucije koje štite imovinska prava i obezbeđuju mehanizme pomoći svojim građanima. Kosovo ima institucije koje imaju mandat da rešavaju imovinske sukobe i da zaštite prava svih pojedinaca na mirno korišćenje svoje imovine, kao što je to utvrđeno evropskim standardima. Efektivno korišćenje i funkcionisanje ovih institucija je ključno za ojačavanje vladavine zakona, ekonomski razvoj i održivi povratak lica raseljenih tokom sukoba. Efikasna zaštita imovinskih prava zahteva da svi akteri pomognu ojačanju i poštovanju zakonskog i institucionalnog okvira koji se postavio da bi se radilo na pitanjima povraćaja imovine. Opštine, sudovi, policija, Kosovska agencija za imovinu, civilno društvo i međunarodna zajednica moraju da rade zajedno kako bi se osiguralo da su sve ove institucije poštovane i da su sposobne da obavljaju svoj mandat.

Konferencija o održivom povraćaju imovine i rešenja za raseljenost tokom tranzicije

Oko 200 osoba učestvovalo je na konferenciji predstavljajući širok spektar zainteresovanih strana, uključujući Ministarstvo za zaštitu okoline i prostornog planiranja; Ministarstvo za zajednice i povratak; opštinske službenike za povratak; opštinske kancelarije za katastar; sudije opštinskih sudova; UNMIK-ove kancelarije za zajednice, povratak i manjine; Visokog komesara ujedinjenih nacija za izbeglice; Razvojni program ujedinjenih nacija; Međunarodnu organizaciju za migracije; kancelariju institucije Ombudspersona; Kosovsku agenciju za imovinu; Kosovsku policijsku službu i nevladine organizacije koje pružaju pravnu pomoć. Isto tako, mnogo raseljenih lica i njihovih predstavnika učestvovalo je na konferenciji. Institucije Republike Srbije predstavljene su od strane Ministarstva za Kosovo i Metohiju i Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju.

Ovaj izveštaj pruža kratak pregled imovinskih prava i povraćaja imovine za raseljena lica sa Kosova, rezimirajući ključne tačke koje su nastale tokom diskusija na konferenciji i koje detaljniju specifične preporuke o kojima su se učesnici konferencije složili.

Radne grupe

Tokom konferencije, učesnici su bili podeljeni u pet radnih grupa, svaka vođena koordinatorom. Svaka radna grupa imala je zadatak da razmatra specifična pitanja i identifikuje preporuke za iste:

Radna grupa I. Pristup adekvatnom smeštaju i pomoći pri povratku raseljenih. Grupa je ocenila načine za bavljenje pitanjima neadekvatnim uslovima smeštaja raseljenih lica. Pomoć pri povratku i rekonstrukcija nije uvek dostupna i ne postoje jasna mesta za pristup smeštaju i ostalim službama u oblastima gde raseljeni trenutno žive. Grupa je takođe razmatrala zaštitu imovinskih i stambenih prava kosovskih Roma, Aškalija i Egipćana. Oni pripadaju najugroženijim zajednicama na Kosovu i suočavaju se sa povezanim problemima koji otežavaju njihov pristup povraćaju imovine i povratku. Njihovi uslovi stanovanja su uopšteno neadekvatni. Često žive u neformalnim uslovima: nedostaje im registrovano vlasništvo i/ili dokumenti koji bi dokazali njihovo vlasništvo nad kućama.

Radna grupa II. Zaštita stambenog prava i povraćaj imovine kroz Kosovsku agenciju za imovinu. Kosovska agencija za imovinu (nekad Direktorij za stambena pitanja i imovinu) ima nadležnost da rešava sve preostale zahteve u vezi privatne nepokretne imovine nastalih posle sukoba. To je ključna institucija u procesu povraćaja imovine. Neadekvatna institucionalna koordinacija sa sudstvom i ostalim kosovskim institucijama je od suštinske važnosti kako bi se osigurala delotvornost. Pravičan proces kroz mehanizam koji uključuje sve potrebne resurse jeste neophodan uslov za efikasan proces povraćaja imovine. Ova radna grupa razmatrala je događaje oko statusa i sadašnje izazove sa kojim se institucije suočavaju.

Radna grupa III: Uloge i odgovornosti u zaštiti imovinskih prava raseljenih od strane ostalih kosovskih institucija (sudovi, katastar, opštine, policija). Kosovska agencija za imovinu nije jedina institucija sa odgovornostima za zaštitu prava raseljenih lica. Sudovi, Registar prava na nepokretnu imovinu, opštine i policija imaju svoje uloge o obezbeđivanju adekvatne zaštite i održivog procesa povraćaja imovine. Ova radna grupa procenila je, u ovom kontekstu, trenutne pravne i institucionalne izazove u zaštiti prava raseljenih na stanovanje i povraćaj imovine i pravo da se vrate bezbedno i dostojanstveno.

Radna grupa IV: Pravne reforme potrebne za obezbeđivanje efikasne zaštite prava. Adekvatna zaštita prava u vremenu tranzicije zahteva velike pravne reforme. Kosovski pravni okvir je u periodu tranzicije a nedostaci u zakonodavstvu mogu štetno uticati na prava raseljenih. Ova radna grupa analizirala je nedostatke u zakonodavstvu i potražila načine za dalje delovanje kako bi se osigurala bolja zaštita prava.

Radna grupa V: Efikasno učešće i zaštita prava zajednica kosovskih Roma, Aškalija i Egipćana. Kosovski Romi, Aškalije i Egipćani nastavljaju da žive u raseljenuštvu na Kosovu i izvan njega osam godina posle sukoba i pripadaju onima koji su najviše marginalizovani. Sposobnost za samo-organizovanje zajednica raseljenih Roma, Aškalija i Egipćana ostaje veoma ograničena, njima nedostaje jako i efektivno predstavljanje kako bi se njihov glas čuo u organima za koordinaciju i u mehanizmima povratka. Opštinske institucije na Kosovu imaju malo informacija gde ove zajednice trenutno žive i u kakvim uslovima, i koliko njih razmišlja da se vrati na Kosovo. *Postoji malo aktivnosti usmerenih približavanju ovim raseljenim zajednicama a koje bi ih uključile u organizovanje projekata povratka. Složena politička situacija na Kosovu pogoršava situaciju raseljenih lica Roma, Aškalija i Egipćana i stvara dodatne pretnje bezdržavnosti.*

PREPORUKA

Za Premijera Republike Srbije

Obezbediti, kao prioritet, povrćaj i/ili pristup katastarskim i sudskim spisima koji se odnose na Kosovo a koji su trenutni na teritoriji Srbije.

Implementirati, u saradnji sa Vladom Kosova, odredbe "Protokola o dobrovoljnom i održivom povratku" 2006, između UNMIK/PIS/Republike Srbije.

Promeniti 'Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku' od načelnog uputstva u zakonski obavezujući instrument.

Preduzeti korake da se poboljša tehnička saradnja u oblasti prava, registrovanja nepokretne imovine i ostalih javnih službi sa kosovskim institucijama kako bi se poboljšala zaštita prava raseljenih lica.

Za Vladu Kosova:

Implementirati, u saradnji sa Republikom Srbijom odredbe "Protokola o dobrovoljnom i održivom povratku" 2006, između UNMIK/PIS/Republike Srbije.

Promeniti 'Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku' i "Izmenjeni priručnik o održivom povratku" od načelnog uputstva u zakonski obavezujući instrument.

Preduzeti korake da se poboljša tehnička saradnja u oblasti prava, registrovanja nepokretne imovine i ostalih javnih službi sa institucijama Republike Srbije kako bi se poboljšala zaštita prava raseljenih lica.

U skladu sa standardima za Kosovo, nastaviti sa javnom kampanjom protiv nelegalnog zauzimanja i korišćenja imovine i promovisati stupanje na snagu određenih zakona.

Razviti i implementirati mere da se raseljena lica izuzmu od plaćanja sudskih, katastarskih i drugih administrativnih taksi.

Obezbediti, u skladu sa "Standardima za Kosovo" nastavak funkcionisanja "Interesne grupe o neformalnim naseljima", koja ima zadatak da razvije i implementira srednjeročnu i dugoročnu strategiju i akcioni plan (uključujući implementaciju zakonodavstva) o uređivanju neformalnih naselja i sprečavanje stvaranja novih. Osigurati kroz Interesnu grupu adekvatan nadzor na opštinsku usaglašenost sa potrebama neformalnih naselja sadržanih u Akcionom planu za evropsko partnerstvo i Standardima za Kosovo.

Obavestiti zajednice Roma, Aškalija i Egipćana izvan Kosova o razvoju Strategije za integraciju zajednica Roma, Aškalija i Egipćana od strane Vlade.

Javno se obavezati na podršku povratku raseljenih lica i izbeglica Roma, Aškalija i Egipćana.

Pomoći naporima zajednice raseljenih lica i izbeglica Roma, Aškalija i Egipćana da stvore regionalnu informativnu mrežu.

Za Ministarstvo Pravde

Analizirati u saradnji sa Ministarstvom za zajednice i povratak i srpsko Ministarstvo za Kosovo mogućnosti za razvijanje baze podataka raseljenih lica a koja bi se koristila u lokalnim sudovima i ostalim relevantnim institucijama.

Za Ministarstvo za zajednice

Istražiti mogućnosti za poboljšanje pristupa raseljenih lica pravosuđu i komunikaciji sa kosovskim institucijama.

Za Ministarstvo Pravde

Organizovati informativnu kampanju za potencijalne kupce nepokretne imovine kako bi se sprečile protivzakonite transakcije.

Za Ministarstvo javnih usluga

Razviti procedure kako bi se obavestili raseljeni vlasnici imovina o promenama i tehničkim radovima od strane Registra o pravima na nepokretnu imovinu i modifikovati postojeće krajnje rokove kako bi se obezbedio pristup efikasnim administrativnim i pravosudnim sredstvima. Javna obaveštenja se trebaju objaviti u novinama u republici Srbiji.

Za opštine i ministarstva na Kosovu

Primeniti postojeći Zakon o eksproprijaciji zajedno sa potrebom obaveštavanja raseljene vlasnike imovina i adekvatno im pružiti nadoknadu..

Za Skupštinu Kosova

Proceniti moguće zakonske reforme ili drugih mera kako bi se raseljenim licima i pripadnicima manjinskih zajednica obezbedilo adekvatno obaveštavanje, otvorenost, reprezentacija, i pristup pravnim sredstvima u administrativnim postupcima.

Zakon o Osnivanju Registra za Prava na Nepokretnu Svojину: produžiti rok od 5 dana koji je dat za javno obaveštenje u deljku 3.3 b Zakona Kosovske Skupštine br. 2003/13 o Izmenama i Dopunama Zakona br. 2002/5 o Osnivanju Registra za Prava na Nepokretnu Svojину na najmanje 15 radnih dana kako bi se obezbedilo odgovarajuće javno oglašavanje. Uključiti obavezan uslov za objavljivanje u medijima na oba jezika, Srpski i Albanski.

Zakon o sudovima: Izdavanje novih zakonskih odredbi koji bi zamenili postojeće odredbe iz Zakona o sudovima (1978), pomoglo bi da se bolje definišu nadležnosti Sudova, pošto trenutno postoje neke dvosmislenosti i pravne nejasnoće. Izmeniti važeći zakon o obavezama (Zakon o ugovorima i deliktima, član 180) kako bi se osigurala pravna jasnoća u određivanju odgovornog organa za pružanje nadoknade.

Izmeniti važeći zakon o civilnom postupku kako bi se obezbedio adekvatni sistem obaveštavanja za raseljena lica koja ne žive na Kosovu.

Raditi na de-nacionalizaciji kroz adekvatno zakonodavstvo.

Zakonodavac bi trebao da promeni procedure za uspostavljanje privremenog zastupnika. Na primer, Zakon o parničnom postupku (Službeni list Socijalističke federalne republike Jugoslavije, 4/1977 (37)) treba jasno ukazati da izdvojeni karakter ove odredbe, zahteva da sudije treba da iscrpe sva raspoloživa sredstva da pronađu stranke pre imenovanja privremenog zastupnika (uključujući korišćenje Centralnog civilnog registra), kao i to da se obaveštenje o imenovanju objavi na svim zvaničnim jezicima.

Za opštine

Pod vođstvom Ministarstva za zajednice i povratak i uz odobrenje UNMIK, dodeliti zemljište za stambene programe koji imaju za cilj integraciju raseljenih lica.

Integrirati Opštinske strategije za povratak u opštinske razvojne planove u skladu sa budžetskim implikacijama.

Prepoznati potrebe raseljenih lica u sklopu njihove oblasti i uključiti ih u specifične programe opštinskog budžeta za ublažavanje neadekvatnih stambenih uslova.

Integrirati stara neformalna naselja – uključujući i ona koja su uništena tokom sukoba – u prostorne i razvojne urbanističke planove. Uzdržati se od korišćenja ovog zemljišta u druge svrhe.

Osigurati usaglašenost sa zahtevima Standarda za imovinu (cilj 6.8) i Akcionog plana za evropsko partnerstvo (cilj 31) i prekida nepravilnih pokušaja da se razvije javno zemljište koje je dugoročno bilo neformalno naselje manjinskih zajednica ili drugih ugroženih grupa u drugu svrhu osim stambenog korišćenja od strane bivših stanovnika. Ukoliko je ponovno razvijanje potrebno, nadoknada ili alternativni smeštaj treba se obezbediti raseljenima.

U slučajevima gde neformalna naselja okupiraju javno, državno ili društveno zemljište, legalizovati njihovu situaciju, u saradnji sa vladinim institucijama i relevantnim međunarodnim akterima.

Ukoliko je potrebno, olakšati re-parcelaciju, dodeljivanje zemljišta, zamenu zemljišta sa Kosovskom povereničkom agencijom, integraciju u prostorne i urbane planove i *de facto* prepoznavanje dugoročne okupacije društvenog zemljišta.

U skladu sa "Pinheiro" principima, preduzeti sve odgovarajuće administrativne, zakonske i sudske mere u podršci i olakšavanju povratka i povraćaja imovine. Zbog toga, gde tehnički problemi u vezi neformalnih naselja otežavaju povratak, individualno pravo raseljenih lica da se vrate domovima treba imati primat iznad ostalih javnih interesa, kao što su, komercijalna, rekreaciona ili interesi kulturne baštine.

Obezbediti do najvišeg nivoa resursa, socijalni smeštaj osoba koje su iseljene iz stambene imovine a koje ispunjavaju kriterij za socijalnu pomoć.

Preduzeti specijalne mere za sprečavanje nelegalne gradnje na imovini raseljenih lica.

Obezbediti dovoljno finansiranja za implementaciju opštinskih strategija za povratak.

Obezbediti implementaciju Zakona o jezicima, naročito u vezi romskog jezika u opštinama gde je to slučaj.

Uključiti predstavnike zajednica u terenske aktivnosti kao što su Idi-informiši posete.

Uključiti predloge i preporuke od strane predstavnika Roma, Aškalija i Egipćana u procesu planiranja kao što je razvijanje opštinske strategije za povratak i opštinske prostorne i urbanističke planove.

Obezbediti efektivnije terenske aktivnosti opštinskih institucija prema raseljenim licima i izbeglica Roma, Aškalija i Egipćana.

Za Kosovsku policijsku službu i opštinske vlasti

Složiti se sa zakonskim zahtevima za iseljenje nezakonitih okupanata u slučajevima ponovne okupacije stambene imovine posle iseljenja.

Za kosovske sudove:

Poštovati krajnji i obavezujući karakter odluka Komisije za stambena pitanja i imovinske zahteve.

Da se izbegnu paralelni postupci i kontradiktorne odluke u vezi iste imovine, sudovi trebaju da kontaktiraju Kosovsku agenciju za imovinu u imovinskim postupcima gde god postoji indikacija da se imovina zahteva kroz Kosovsku agenciju za imovinu.

Predsednici sudova treba da obezbede sa su sve civilne sudije svesne posebnog karaktera imenovanja privremenog predstavnika i potrebe da koriste nadležni administrativni organ ili, gde je to potrebno, razumljiva alternativna sredstva za postavljanje strana pre postupka imenovanja privremenih predstavnika.

Na kraju, predsednici sudova treba da osiguraju da su sve sudije svesne mogućnosti da po UNMIK Administrativnoj direktivi br. 2002/16 za UNMIK lokalne vlasti da zatraže objavljivanje ličnih podataka iz centralnog civilnog registra. Od sudija se treba zahtevati da koriste usluge centralnog civilnog registra u naporu da pronađu stranke.

Kada se imenuje privremeni predstavnik za strane kosovskih Srba, predsednici sudova trebaju uvesti praksu kojom se obaveštenja objavljuju u novinama na srpskom jeziku, kako bi ojačali svoje napore za približavanjem.

Za službe besplatne pravne pomoći

Razviti programe za pomoć raseljenim licima koje žive u uslovima neformalne imovine a imaju poteškoće pri regulisanju svoje situacije kroz registraciju prenosa, nasledstva, zahteva na osnovu složene imovine i drugih metoda.

Za Kosovsku agenciju za imovinu

Produžiti mandat za predaju zahteva KAI (3 decembar) za dodatna šest meseca.

Obezbediti proceduralnu transparentnost i pristup informacijama svih strana u zahtevima

Administrirati, u saradnji sa opštinama, prazne rekonstruisane kuće finansirane od donatorskih organizacija.

Obezbediti, u saradnji sa relevantnim vlastima, efektivnu implementaciju svog mandata na celoj teritoriji Kosova, uključujući severni deo Mitrovicë/Mitrovice.

Za Kosovski pravni institut

Pružiti intenzivnu obuku na polju pregleda sudova u slučajevima gde su `A` zahtevi prosledeni regularnim sudovima od strane Komisije za stambena pitanja i imovinske zahteve.

Pružiti obuku svim opštinskim sudovima u vezi nadležnosti i mandata Kosovske agencije za imovinu i Komisije za imovinske zahteve.

Za UNMIK SPGS

Odobriti zakon Skupštine Kosova o eksproprijaciji kako bi se obezbedila pravna jasnoća i zaštita prava kada javne vlasti oduzimaju od pojedinaca njihovu imovinu zbog javnog interesa.

Proceniti odluke o eksproprijaciji donetih od strane opština na Kosovo od osnivanja UNMIK kako bi se intervenisalo koristeći zadržane nadležnosti ukoliko je to potrebno da bi se zaštitila imovinska prava.

Za UNMIK Kancelariju pravnog savetnika

Ubrzati razvoj potrebnog zakonodavstva za punu primenu mandata Kosovske agencije za imovinu, uključujući nerešene uredbe koje uređuju nadoknadu za implementaciju stambenih imovinskih zahteva.

Za UNMIK Kancelariju za zajednice, povratak i manjine i Ministarstvo za zajednice i povratak

Smanjiti preporučene zahteve u vezi veličine kuća kako bi se ohrabrila rekonstrukcija kuća manjih od 75m², naročito u neformalnim naseljima. Inače, regularno ažurirati Izmenjeni priručnik za održiv povratak na osnovu naučenih lekcija kroz implementaciju na terenu.

Razviti predlog zajedno sa ostalim zainteresovanim stranama za ubrzano rešavanje suspendovanih imovinskih slučajeva 2004, predatih od strane kosovskih Srba protiv KFOR, UNMIK, opština i pojedinaca, uključujući pomoć sudovima i sudijama i eliminaciju zakonskih poteškoća.

Izmeniti i fokusirati procedure za sprečavanje protivzakonitih prenosa, kao što je verifikacija ovlašćenja izdatih na teritoriji Srbije.

Za međunarodne donatore

Finansirati projekte lokalne uprave koje imaju za cilj izbegavanje neadekvatnih stambenih uslova raseljenih lica paralelno sa procesom povratka. Neadekvatan privremeni smeštaj (barake, kontejneri) ne trebaju postati stalna rešenja.

Za UNHCR

Obezbediti transparentniji proces pripreme i odabira učesnika u Idi-vidi posetama. Obezbediti veću uključenost predstavnika RL u svim fazama procesa pripreme Idi-vidi poseta.

Za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana i zajednicama raseljenih lica i izbeglica izvan Kosova:

Učestvovati u terenskim aktivnostima prema raseljenim zajednicama kao što su Idi-informiši posete.

Obezbediti veće učešće žena raseljenih lica u Idi-vidi posete i strukture povratka.

Doprineti jačanju Informacione mreže Roma, Aškalija i Egipćana za raseljena lica i izbeglice (uključujući Inicijativu 6 (romska i aškaljska NVO iz Prizrena), Informativni centar-asocijacija Roma i Egipćana u Crnoj Gori i Humanitarno udruženje nacionalnih i etničkih manjina "Bratstvo" Beograd).

Identifikovati efektivne i legitimne predstavnike da se aktivnije angažuju u opštinskim institucijama.

Za međunarodne aktere (DRC, UNHCR, OEBS misija na Kosovu, Srbiji, Crnoj Gori i bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji)

Pomoći naporima raseljenih i zajednici izbeglica da stvore regionalnu mrežu. Pomoći stvaranju kapaciteta, promovisati ciljeve i aktivnosti mreže; pružiti tehničku i finansijsku pomoć.

MAPP

POVRATAK IMOVINE, IZAZOV I PRIORITET

Institucije Kosova, podržane od strane međunarodne zajednice, svakim danom sve više napreduju u demokratskim procesima na razvijanju jedne održive demokratije, gde prevladavaju zakonitost i red, posvećuje se pažnja napredovanju građanskih prava, u kome sve zajednice bez razlike treba da se osećaju ravnopravne pred zakonom. Na osnovu dosadašnjeg rada, zahvaljujući ozbiljnom angažovanju odgovarajućih faktora i relevantnih institucija nisu nedostajali ni rezultati. Jedno od dostignuća na sprovođenju VI standarda tiče se svojinskog prava. Iako su na sprovođenju ovog standarda manifestovane značajne poteškoće, rezultati su evidentni i opipljivi.

Imovinsko pravo kao zakonito pravo, povraćaj imovine zakonitim vlasnicima, kao i zaštita imovinskog prava od zloupotreba i otuđivanja iz proteklog razdoblja bili su jedno vreme glavni izazov za MAPP koja je obezbedila operativnu politiku i institucionalnu strategiju za održiv povraćaj imovinskog prava kao i povratak raseljenih lica svojim zakonitim imanjima. Imajući u vidu važnost ovog pitanja, MAPP se angažuje da postigne značajan napredak na zaštiti prava na imovinu i u tom vidu je identifikovao sledeće glavne izazove: efikasno sprovođenje zakona, institucionalno sadejstvo i saradnju, sastavljanje jedne strategije za što jasnije tumačenje zakona, i kompletiranje zakonodavstva za vlasničko pravo. Osnivanje Kosovske agencije za imovinu (KAI) se pokazalo neophodnim i neminovnim zahtevom vremena u cilju institucionalnog postupka i realizacije imovinskog prava, povraćaja imovine zakonitim vlasnicima i sprovođenja ovog zadatka kao jednog od osam poznatih standarda za Kosovo.

U svim našim dosadašnjim angažovanjima na potpunom sprovođenju i daljem napretku ovog standarda nije nedostajala OEBS-ova i UNMIK-ova podrška. Nadamo se i verujemo da ova saradnja neće nedostajati ni u budućnosti.

Tokom jednogodišnjeg razdoblja KAI je postigao značajan napredak u nekoliko oblasti. Među glavnim postignućima treba istaći sporazum između vlade Kosova i Kosovske agencije za imovinu oko modaliteta i sistema davanja pod zakup. Činjenica da se ovaj sporazum počeo sprovoditi odmah i sada smo u stanju da predstavimo evidentne rezultate sa sprovođenja ovog sporazuma, jesu argumenti jednog uspešnog rada. KIA je uspešno okončala preko 29000 slučajeva povraćaja imovine zakonitim vlasnicima. Povećana je ažurnost sudova na rešavanju građanskih parnica koja se tiču imovinskog prava, kao i aktivno učešće policije na sprovođenju sudskih odluka. Drugo dostignuće je u oblasti sprovođenja zakona prilikom čega je sastavljen dokument za Standardne operativne procedure, dokument koji je sada u rukama odgovornih lica u regionalnim stanicama policijske službe Kosova. To će uticati da policija bude aktivnija u svojim dejstvima koja oslovljavaju nezakonite uzurpacije. Tu su još nekoliko solidnih dostignuća koja se tiču sprovođenja VI standarda, kao što su postupak sa neformalnim naseljima, povratak na imanje i rešavanje problema stanovanja romske zajednice koja od završetka rata živi po kampovima, kao što su zgrade za socijalno stanovanje, Plemetina I i II, Magura, itd. Naše institucije su postigle i još postižu značajan napredak na izgradnji katastra u cilju pružanja usluga svim građanima Kosova. Digitalizovan je Registar stanarskih prava i nekretnina, i izgrađuje se katastarski registar stanova.

Vraćanje imovine kao jedan kompleksan zadatak i suočavanje sa mnogobrojnim izazovima oko održivog povratka imovine, učinilo je neophodnim postrojavanje velikog broja institucionalnih faktora na sprovođenju ovog prava. Zato, osim KAI koja je proizišla kao proizvod ove problematike, to jest osim MAPP kao glavnog nosioca na realizaciji imovinskog prava, treba spomenuti doprinos i sledećih faktora koji uzajamno saraduju: Kosovska agencija za katastar, SSK, UN-HABITAT, KPA, UNHCR, DPH, DBN, KPS, MP, MAPL, ZKM itd.

Usvajanje jednog efikasnog zakonodavstva i efikasnih mehanizama za rešavanje imovinsko-pravnih sporova, njihovom institucionalnom obradom u cilju uživanja vlasničkog prava, smatramo osnovnim elementom za podsticanje povratka i jednakog tretmana svih etničkih zajednica na Kosovu.



OMBUDSPERSON PRAVA RASELJENIH LICA NA POVRAĆAJ NJIHOVE IMOVINE I IMOVINSKA PRAVA

U većini demokratskih zemalja, pravo na imovinu smatra se osnovnim pravom i poštovanje prava na imovinu smatra se preduslovom za funkcionisanje vladavine zakona i reda u zemlji. Vekovima, mnogi filozofi i različiti naučnici su analizirali i razvili teoriju i koncept imovine kao ključnog pitanja za razvoj u jednu ruku pojedinca i u drugu razvoj društva. Koncept imovine može se razumeti na dva načina– uže i šire značenje. U sklopu šireg značenja, imovina uključuje širi okvir ljudskih stremljenja i interesa, dok u užem značenju znači; imovina se identifikuje kao materijalno dobro. Kao rezultat ovog koncepta imovine, imovina se smatra prirodnim pravom koji proističe iz rada.

U većini zapadnih zemalja gde preovladava koncept konsolidovane demokratije, pravo na privatnu imovinu uobičajeno je ispred potreba javne vlasti. Imovina se može ograničiti određenim razumljivim razlozima, ali vlast kao takva ne može arbitražno preuzeti privatnu svojinu. Kosovo, teritorija koja se vodi i upravlja od strane UNMIK-a, još uvek je u procesu izgradnje svojih demokratskih institucija.

U prošlosti i danas, nejasnoće i poteškoće u primeni zakona na Kosovu odnose se i na odgovarajuću zaštitu ovog prava. Kao rezultat sukoba na Kosovu devedesetih, mnogi građani Kosova su izgubili svoje živote i mnogo je onih koji su interno ili eksterno raseljeni van teritorije Kosova. Istovremeno, privatna, društvena i javna imovina propatila je veliku štetu ili ponovno posjedovanje kroz arbitražu.

Prava raseljenih lica da se vrate na svoju imovinu predstavlja osnovno pravo koje proizilazi iz prirode samog ovog prava. Nikome se ne može oduzeti pravo na povratak ili udaljiti raseljena lica od pristupa njihovoj imovini, pošto se imovina kao takva smatra osnovnim elementom ili nezamenljivim uslovom za postojanje čoveka i društva kao celine. Povraćaj imovine i povratak raseljenih lica na njihovu imovinu treba se tretirati međuzavisno ili kao dva dela istog pitanja.

Tokom i posle sukoba, broj raseljenih lica, zbog nedostatka smeštaja, su nelegalno okupirala napuštenu imovinu. Iako je UN Direktorij za imovinu i stambena pitanja (HPD), koja se sada transformisala u Kosovsku agenciju za imovinu (KPA) do sada je iselila većinu nelegalnih okupanata, složena situacija posle sukoba stvorila je različite prepreke objektivne, tehničke čak i političke prirode. Ovo utiče na većinu raseljenih lica koji se suočavaju sa različitim prirodnim izazovima u vezi njihovih neupitnih prava na povratak na njihovu imovinu. Ova se činjenica još više učvršćuje nejasnoćama oko budućeg statusa Kosova i nestabilne ekonomije, zdravstvene nege i obrazovnog sistema. Povratnici iz manjinskih zajednica, naročito Srbi i Romi, suočavaju se sa još većim poteškoćama pri povratku i vođenju normalnog života zbog među-etničkih tenzija ostavljenih posle završetka oružanog sukoba. Njihova nemogućnost za pristup njihovoj imovini i da žive kao ranije je ugrožena činjenicom da krivično delo kao što je nelegalna okupacija imovine i krađa stoke i mašina se teško završava zatvaranjem osumnjičenih počinitelaca.

Kako bi se povećao povratak, posebno manjinskih zajednica, centralne i lokalne institucije, u saradnji sa UNMIK, postavili su zajedničke strategije za povratak. Martovski neredi 2004, usporili su osnivanje adekvatnih uslova za

održivi povratak i još jednom su pokazali da samo ponovna izgradnja ili povraćaj imovine nije dovoljno ukoliko se ne osigura bezbednost i integracija. Kao posledica toga, mnogi potencijalni povratnici, posebno Srbi i Romi, se ustručavaju zbog toga što se plaše za svoju bezbednost.

Kako bi se prevazišle ove poteškoće i strahovi, Ministarstvo za zajednice i povratak mora se više angažovati, kao i koordinatori na opštinskom nivou koji trebaju da rade na postizanju održivog i obuhvatnog povratka. Ovo uključuje postavljanje funkcionalnog sistema zaštite imovinskih prava. Gore pomenute institucije trebaju da formiraju širu i bolje strukturisanu alijansu.

U vezi povratka, ponovna izgradnja uništenih kuća predstavlja drugi izazov javnim vlastima na Kosovu. Većina uništenih kuća od pre ili posle 1999, je do 2002 izgrađeno od strane međunarodnih donacija. Posle toga, opštinske vlasti posvetile su se preduzimanju koraka u ovom pravcu, ali do sada nisu bile veoma uspešne, u najvećoj meri zbog nedostatka fondova. Kao što je navedeno u Specijalnom izveštaju br. 2, institucije ombudspersona, većina opština na Kosovu (izuzimajući Opštinu Prizren) nisu preduzele bilo kakve postupke za izgradnju onih kuća koje nisu bile izgrađene do 2002 godine. U gore pomenutom izveštaju, vršilac dužnosti Ombudspersona zbog toga preporučuje da opštinske vlasti, u saradnji sa vladom Kosova, pripreme strategije o tome kako ponovo izgraditi kuće, od kojih je većina ozbiljno ili u potpunosti uništeno. Vršilac dužnosti Ombudspersona predložio je da takvi postupci trebaju uključiti nabavne fondove od strane donatora ili specijalne fondove iz konsolidovanog budžeta Kosova. Do sada, nije bilo preduzetih mera pri odgovoru na ovaj izveštaj, ni od opštinskih niti od centralnih vlasti.

Nejasnoće u oblasti prava kao i nedostatak sadržajnih pravnih infrastruktura doprinelo je današnjoj haotičnoj situaciji u vezi imovinskih prava na Kosovu. Kao što je slučaj sa ljudskim pravima, pravo na imovinu a naročito pravo na imovinu povratnika zavise i vezuju se za bezbednost i poštovanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.

Garantovanje nepovredivosti imovinskih prava na Kosovu je još uvek veliki izazov zbog raznih izvora zakona i mehanizama za funkcionisanje i zaštitu imovinskih prava. U ovom kontekstu, ljudski resursi koji su angažovani u ovim oblastima takođe nisu dovoljni ili se njima efikasno ne upravlja.

U tom smislu, kosovsko društvo, javne institucije, specijalizovane institucije, različite NVO-e i ostala međunarodna tela trebaju konsolidovati i postaviti zajedničku strategiju za stvaranje adekvatnih uslova za primenu vladavine zakona u oblasti imovinskih prava, naročito pošto se isti odnose na prava raseljenih lica i prava ovih lica da se vrate u svoje domove i na svoju imovinu.



UNHCR i prava na imovinu, zemljište i smeštaj

UNHCR-ova uključenost u vezi dobrovoljne deportacije izbeglica jeste glavna funkcija koja proizilazi iz našeg mandata o međunarodnoj zaštiti izbeglica i traženju trajnog rešenja za svako izbeglo lice. Tokom godina, UNHCR se takođe ojačao različitim rezolucijama Generalne Skupštine UN-a o angažovanju u zaštiti RL-ica. UNHCR-ov glavni izazov u vezi povratka, bilo da je reč o povratku izbeglica ili raseljenih, jeste promovisanje uslova za dobrovoljni povratak, kako bi se osigurala slobodna i informisana izvedba izbora i mobilizovala podrška za podupiranje uspešnog povratka. Uspešni povratak zahteva neposredan pristup osnovnim službama kao i ostalim sredstvima koje čine održiv povratak. Za svakog povratnika, pristup njegovom zemljištu, stambenoj i drugoj imovini jeste prioritet.

Fizička i pravna lica imaju pravo na posedovanje, raspolaganje i korišćenje svake vrste imovine, uključujući stambenu i komercijalnu imovinu kao i poljoprivredno zemljište. Držalac prava može preneti sva ili neka od ovih prava na druge osobe. Vlasti se mogu mešati, mogu oduzeti ili kontrolisati lična prava na imovinu ako je to zakonom predviđeno, i ukoliko služi kao legitiman cilj ili je u zajedničkom interesu i koji naglašava fer balans između interesa zajednice i zaštite tih pojedinih prava.⁵ Imovinska prava se blisko povezuju sa ostalim ljudskim pravima kao što je između ostalog "pravo na adekvatan smeštaj", "pravo na grad"⁶, "sloboda kretanja", "pravo na bezbednost" i "ne-diskriminaciju".

Prava izbeglica i raseljenih lica na povratak u svoje domove se uvećano prepoznaje od strane međunarodne zajednice kao ne-uslovljavano, autonomno pravo na i prema tome. Dok je uživanja prava na imovinu važno ljudsko pravo koje igra važnu ulogu u procesu povratka postoje drugi činioци kao što su bezbednost, sloboda kretanja, pristup uslugama i pristup aktivnostima za dobijanje prihoda koji će na kraju odlučiti da li će se raseljeno lice odlučiti na povratak (sa ili bez potvrđenog prava na imovinu).

Na Kosovu, prema rezoluciji Saveta bezbednosti 1244/99, UNHCR ima mandat da nadgleda siguran i dostojanstven povratak izbeglica i raseljenih lica. "Bezbednost" između ostalog "materijalna sigurnost", koja uključuje pristup imovini i smeštaju, i "pravnu bezbednost" koja uključuje bezbednost zakupa i potvrdu o imovinskim pravima. U skladu sa ovom ulogom, UNHCR obavlja sledeće aktivnosti u sferi imovinskih prava na Kosovu:

- UNHCR zastupa i monitoriše da se zakonodavstvo o imovini i implementacija istog od strane nadležnih vlasti slaže sa ljudskim pravima i standardima i dopušta bezbedan i dostojanstven povratak raseljenog stanovništva;
- UNHCR zastupa efikasan i efektivan institucionalni okvir na polju imovinskih prava;
- UNHCR kroz svoje partnere za implementaciju "Projekat građanskih prava-Kosovo" (CRP-K) pruža pravno savetovanje i pomoć zabrinutim osobama u vezi imovine. Povrh toga, UNHCR finansira pravnu podršku u Srbiji (Praxis) i Crnoj Gori (Pravni Centar/Katolički centar za pomoć);
- UNHCR-ove aktivnosti izgradnje kapaciteta za dobrobit opštinskih vlasti u kontekstu dobrovoljnog i održivog razvoja uključuje zaštitu imovinskih prava.
- UNHCR proaktivno doprinosi - *inter alia* kroz imenovanje osoblja specijalizovanih za imovinska pitanja i izvedbu funkcija koordinatora – stvaranju uslova za povratak za specifične programe projekta čija uspešna implementacija može, zbog broja uključenih raseljenih lica i/ili date (političke) pažnje projektu, uvećati sveukupni proces povratka. Povratak u Romsku ulicu i Pravna/Zaštitna jedinica mehanizma koordinacije jeste primer ovoga.

U odrađivanju svog nadzornog mandata, UNHCR je učinio sledeće procene u vezi procesa povraćaja a koja se veže za proces povratka:

⁵ Vidi *inter alia* Član 1, Protokol 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima

⁶ Shodno „Pravom na grad“ svaka osoba u gradu ili zajednici ima pravo da bude jednaki član zajednice.

Korisno za povratak:

- Specijalni mehanizmi (HPCC/KPCC) postoje za odluke o imovinskim zahtevima i implementaciju (HPD/KPA).
- HPD i KPA naročito rade u tesnoj saradnji sa UNHCR-om (npr, koordinacija/učešće na IP/IV posetama, prioritet je dat imovinskim zahtevima RL, dodeljivanje napuštenih kuća/stanova osobama za koje je zabrinut UNHCR, uopšte deljenje informacija).

Prepreke za povratak

- Donošenje odluke može trajati do nekoliko godina i smatra se “sporim” od strane RL.
- Implementacija odluka nije uvek održiva (npr, incidenti posle iseljenja, ponovna okupacija).
- Proces povraćaja se od strane RL smatra krajnje politizovanim.
- Smeštaj, pitanja imovine i zemljišta nisu uvek zastupana na sadržajni/sistematični način HPD i KPA su pravna, specijalizovana, tehnička tela i njima nije data sveukupna uloga politika za uspostavljanje/savetovanje ili koordinaciju zbog njihovih ograničenih mandata i resursa.
- Humanitarni i socijalni aspekti vezani za imovinska prava u procesu povratka kao što su beskućništvo ili neimanje zemljišta nisu bila zastupana na sistematičan način u vezi dodeljivanja zemljišta ili smeštaja, već su se više rešavali na ad hoc osnovi i to u određenim projektima povratka. Primeri ovoga jeste povratak u romsku mahalalu u Mitrovicë/Mitrovici i socijalni smeštaj za RL Roma, Aškalijski i Egipćani u Plementini/ë.

Koherentni sistematični odgovor je zbog toga zahtevan kako bi se pokrila pitanja u vezi smeštaja, imovine i zemljišta (npr, pristup adekvatnom smeštaju; efikasan odgovor na bezbednosne incidente posle iseljenja; politike ponovne izgradnje; socijalni smeštaj; stambeni, poljoprivredni i komercijalni imovinski zahtevi su efikasno/pošteno arbitrirani). Za sada, široki okvir različitih međunarodnih i lokalnih aktera rade sa različitim imovinskim pitanjima na Kosovu baziranim na međunarodnim instrumentima ljudskih prava, UNMIK uredbama, Kosovskim akcionim planom za ispunjavanje standarda (ranije) i sada sa Planom za evropsko partnerstvo. Sa tekućom predajom nadležnosti sa međunarodnih na lokalne vlasti, potreba za organom za centralnu koordinaciju i donošenje odluka je Velika kako bi se obratila pažnja na nedostatke i prepreke.



Sprovođenje mandata KPA – budući izazovi

Od svog osnivanja, Kosovska agencija za imovinu je morala da se suoči sa brojnim izazovima koji su do nedavno bili odgovornost nasleđena od njenog prethodnika, bivše Komisije za stambene i imovinske zahteve (HPCC), kao i razvoj i usvajanje novih modaliteta i procedura u rešavanju pitanja privatne nepokretne imovine. Iako neka od ovih pitanja još nisu rešena, novi izazovi su iskrslili. Najverovatnije je da će se oni i povećati, naročito kako proces rešavanja ovih pitanja bude dobijao na važnosti. Ovaj članak ima nameru da se u kratkim crtama posveti nekim od sadašnjih i budućih izazova sa kojima se suočava KPA.

Angažman i uloga Vrhovnog suda Kosova

UNMIK Uredba 2006/50 predviđa pravo žalbe na odluku Komisije za imovinske zahteve Vrhovnom sudu. Ovo samo po sebi zahteva razvoj komunikacionih veza između odgovarajućih institucija kao i procedure po kojoj KPA predmete upućuje Vrhovnom sudu.

Od izuzetne je važnosti da Vrhovni sud bude potpuno opremljen za bavljenje složenim i najverovatnije veoma obimnim brojem predmeta koji će se pojaviti pred njim. Imajući u vidu da odluke Komisije, na koje može da se podnese žalba Vrhovnom sudu, ne mogu da se sprovedu dok ih ne potvrdi Vrhovni sud, brzina kojom će se odlučivati je od izuzetne i kritične važnosti za uspešno okončanje mandata KPA.

Sprovođenje odluka KPCC-a

Član 15 UNMIK Uredbe 2006/50 navodi vrste pravne pomoći koja je dostupna podnosiocima imovinskih zahteva čiji predmet je pozitivno rešen, naročito što se odnosi na iseljenje, stavljanje imovine pod upravu, sklapanje ugovora o zakupu, oduzimanje i rušenje bespravno izgrađenih objekata kao i licitacija. Spisak je u svakom slučaju iscrpan i moraće i dalje da se dopunjava da bi se obezbedio pravni lek koji je dostupan i koji treba da se primeni.

Lekcije koje su naučene u sprovođenju odluka HPCC-a pružaju dosta uvida u potencijalne odgovore na pitanje sprovođenja odluka imovinske Komisije, naročito što se tiče lokalne zajednice i vladinih institucija. Iako je ogromna većina odluka HPCC-a sprovedena relativno lako, političke prepreke su bile uobičajene za predmete koji su bili politički osetljivi, ili zbog strana koje su bile uključene u predmet rasprave, ili zbog lokacije imovine. Ovo je imalo uticaj na mogućnost HPD-a da sprovodi odluke, uticaj koji se takođe oseća i u KPA koja je nasledila preostale obaveze u smislu sprovođenja odluka HPCC-a. Pre nego što KPA otpočne sa sprovođenjem odluka imovinske Komisije odnosno Vrhovnog suda, obavezno mora da se postigne jedinstvo u ostvarivanju ciljeva u odnosu na sve učesnike. Osim toga, potrebna je i javna podrška međunarodnih i domaćih institucija.

Saradnja sa drugim agencijama

Nedostatak pristupa digitalnim katastarskim kartama i podacima dostupnim u Kosovskoj agenciji za katastar (KCA), je ograničio mogućnosti KPA da locira imovinu koja je predmet imovinskog zahteva. Ovo je pogoršano uslovljavanjem saradnje od strane KCA time da se plaćaju takse na komercijalnom nivou. Ovo, kao i kršenje Člana 4.2 aneksa II administrativnog uputstva 2007/5, negativno utiče na mogućnost KPA da fizički postavi obaveštenje o podnetom imovinskom zahtevu na imovinu koja je u pitanju. Ovo je integralni deo procesa kod KPA, koji može da napreduje jedino ako i kad je imovina identifikovana. Ovo pitanje zato potkopava efikasnost procesa i produžava vremenske rokove u KPA.

Održavanje veze sa podnosiocima imovinskih zahteva

Da bi obe strane u zahtevu bile u toku u vezi sa obradom njihovog zahteva, KPA se oslanja na kontakt detalje koje je stranke ostavljaju u nekoj od kancelarija KPA. Velika većina podnosioca imovinskih zahteva kod KPA su međutim interno raseljena lica koja se nalaze izvan teritorije Kosova (oko 91%) i u nekim slučajevima nemaju stalno mesto boravka. Ovo naravno znači da kontakt detalji koji su ostavljeni prilikom podnošenja imovinskog zahteva nisu adekvatni ili su podložni promenama. KPA zato zavisi od klijenata koji dolaze u njene kancelarije, kao što je kancelarija u Beogradu, radi prikupljanja dodatnih informacija. Zbog stranaka koje se ne mogu kontaktirati putem mejla ili putem telefona, KPA mora održavati aktivnosti van Kosova, što dodatno ima uticaja na budžet.

Finansiranje

KPA je osnovana, kao telo nezavisno od Privremenih institucija vlade i UNMIK-a. Kao rezultat toga, ona je potpuno nezavisna u pronalaženju svojih sopstvenih izvora finansiranja rada, nešto što je postignuto uz pomoć međunarodne zajednice i budžeta Kosova.

U vreme pisanja ovog izveštaja, budžetu KPA nedostaje nekih 6 miliona Eura do kraja ove i za sledeću godinu. Ovo više od svega do sada navedenog predstavlja izazov za KPA, što čini ostale izazove ništavnim ako se ovo pitanje ne reši uskoro. Bez potrebnih sredstava, KPA će biti prisiljena da prestane sa radom. Kao primaran faktor odgovoran za rešavanje pitanja imovinskog prava na Kosovu, posledice bi bile nesagledive za podnosiocima imovinskih zahteva i proces povratka, kao i sprovođenje vladavine prava. Povrh svega, to bi stvorilo nadostatak poverenja za ekonomska ulaganja za koja je sigurnost vlasništva nad imovinom od izuzetne važnosti.

Stabilnost Kosova, politička i svaka druga, kao i uspešno sprovođenje mandata KPA su neraskidivo povezani. Mogućnost KPA da uspešno radi, naročito u smislu sprovođenja odluka, zavisi od toga da li će politička klima na Kosovu ostati stabilna i napredna. S obzirom na važnost pitanja imovinskog prava na Kosovu, uspeh ili neuspeh KPA da se suoči sa izazovima koje smo već naveli može da utiče na političko okruženje i da ima uticaj i na održanje stabilnosti.



OEBS ODELJENJE ZA IMOVINSKA PITANJA

VI STE RASELJENI, VAŠA PRAVA NISU: ISKUSTVA KOSOVA U PRIMENI PRAVA RASELJENIH DA SE VRATE KUĆAMA I POVRAĆAJ IMOVINE

Raseljenišтво stavlja pojedince u ekstremno ugroženu situaciju, Pomoć raseljenima da povrate svoju imovinu, da se vrate kućama ili, ukoliko je to potrebno, da se ponovo nasele su potrebni procesi za povraćaj ljudskog dostojanstva i promovisanje mira. Međutim, povraćaj imovine i povratak jesu skupi i složeni zadaci koji zahtevaju punu političku podršku, pažljivo strateško planiranje, dostupnost resursa, angažovanje zajednica raseljenih i možda ono što je najvažnije adekvatni normativni operativni okvir koji na jednoj strani dozvoljava pružanje efektivnog pravnog leka kroz masovno procesiranje imovinskih zahteva i implementaciju imovinskih zahteva i na drugoj strani pravilnu pomoć pri smeštaju i rekonstrukciji.

Poređujući rezultate u vezi povraćaja imovine, programi ponovnog naseljavanja i povratka sa užasno masivnom razinom raseljeništa na globalnom nivou ne void mnogo ka optimizmu. Međutim, ohrabrujući nedavne napretke u međunarodnim standardima ljudskih prava – tj. Pod-komisija ujedinjenih nacija o ljudskim pravima iz 2005 “Pineheiro principi” i Generalna skupština ujedinjenih nacija “Principi nadoknade” kao i relativno uspešnu međunarodnu intervenciju na Balkanu pokazuje pozitivan trend.⁷ Ovo otvara pitanja kao prvo *do kojeg stepena* su primenjeni specifični instrumenti bili uspešni na Balkanu u postizanju njihovih ciljeva i drugo da li postoje održive opcije za druge sukobe, posebno kada u ovim drugim scenarijima izvršna vlast koju je nekad imala međunarodna zajednica sada nedostaje na Balkanu.

Tokom poslednje dve decenije, postavile su se različiti obrasci u regionu Balkana kako bi se ispunila prava raseljenih lica da se vrate kućama i da povrate svoju imovinu. Ostavljajući sa strane poseban slučaj Hrvatske, Bosna i Hercegovina i Kosovo su najbolji primeri. Posle oba rata, *ad hoc* kvazi-sudska tela osnovana su kako bi se rešila masa slučajeva imovinskih zahteva nastalih posle svakog od sukoba. Štaviše, razvoj projekta i implementacione strukture postavile su se na opštinskim i centralnim nivoima kako bi se raseljenim licima dozvolilo da se vrate i ponudila im se pomoć u rekonstrukciji. U oba slučaja, međutim, institucionalni okvir bio je okarakterisan sa velikim prisustvom međunarodne vlasti sa posebnim ovlašćenjima (Kancelarija visokog predstavnika u Bosni i Hercegovini, UNMIK Specijalni predstavnik generalnog sekretara na Kosovu). Oba organa imala su ovlašćenja da pomognu pri obezbeđivanju povratka raseljenih i vraćanje njihove imovine, kao što je dogovoreno Dejtonskim sporazumom iz 1995, godine za Bosnu i Hercegovinu i Rezolucijom saveta bezbednosti ujedinjenih nacija iz 1999, godine za Kosovo.⁸

Dok u bosanskom primeru, Komisija za imovinske zahteve i implementacija plana zakona o imovini predstavljeni su kao uspešni, slučaj Kosova i Direktorijata za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve (sada Kosovska agencija za imovinu) i dalje predstavlja izazove.⁹ Zbog toga, zaštita prava raseljenih lica na stambenu imovinu i povraćaj imovine i povratak kući se donekle ispunilo za manjinske zajednice (kosovski Srbi i Romi, Aškalije i Egipćani).

S tim u vezi, hiljade je raseljenih na i izvan Kosova, često u neadekvatnim uslovima u kolektivnim centrima ili žive u nezavršenim objektima za siromašnom infrastrukturu i nezdravim sanitarnim uslovima. Iznenađujuće, pomoć pri ponovnom naseljavanju skoro pa ne postoji. Osam godina posle sukoba, zbog straha i nedostataka mogućnosti, raseljeni se nisu vratili. Veliki deo odluka od strane Komisije za stambena pitanja i imovinske zahteve

⁷ “Osnovni principi i uputstva o pravima na pravne lekove i nadoknadu za žrtve ozbiljnog narušavanja međunarodnih zakona o ljudskim pravima i ozbiljnog narušavanja međunarodnog humanitarnog zakona”, UN Doc. A/RES/60/147 (mart 21, 2006). Videti UN pod-komisiju u kontekstu povratku izbeglica i interno raseljenih lica’ (Pinheiro principi) E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28 jun 2005: “Pravo na povraćaj postoji kao izrazito pravo na stambenu imovinu, zemljištu i povraćaj imovine, i nije uslovljeno stvarnim povratkom ili ne-povratkom izbeglica i raseljenih lica.”

⁸ Član 1, Aneks VII Dejtonskog sporazuma kaže: Sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo da se slobodno vrate kućama u svom zavičaju. Oni će imati pravo na povraćaj imovine koje su bili lišeni u neprijateljskim okolnostima od 1991 i da im se da nadoknada za bilo koju imovinu koja im se ne može povratiti’. Rezolucija saveta bezbednosti ujedinjenih nacija 1244 potvrđuje da ‘prava svih izbeglica i raseljenih lica da se bezbedno vrate kućama’. Neometan povratak izbeglica i raseljenih lica jeste odgovornost i međunarodnih civilnih i vojnih snaga.

⁹ Videti UNMIK Uredba br. 2000/60 o Zahtevima za stambenu imovinu i proceduralna pravila i dokazi Direktorijata za stambena pitanja i Komisije za stambena pitanja i imovinske zahteve i UNMIK Uredba br. 2006/50 o Rešavanjima zahteva koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući poljoprivrednu i komercijalnu imovinu, obe dostupne na www.unmikonline.org.

nije rezultiralo u vraćanju raseljenih vlasnika svojim kućama (uopšte oni ne žele da se vrate zbog bezbednosti i ostalih briga) već ili prodaju imovinu ili predaju imovinu pod privremenu administraciju dok ne nađu bolje rešenje.¹⁰ Ova činjenica stavlja donekle u pitanje efikasnost pružene pomoći– povraćaj imovine i/ili privremena administracija. Razlozi zbog kojih proces Direktorata za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve ne vodi povratku su različiti. Kao prvo, inicijalni nedostatak resursa koji u mnogome usporava procesiranje zahteva u ranim fazama zbog čega se gubi kritični momenat. Drugo, većina implementiranih zahteva rezultirala je samo u datim iskazima o uništenoj imovini, što ne pruža drugu moguću pomoć. U tom pogledu, povraćaj nije adekvatna pomoć ukoliko nema slobode kretanja. Ovo, za uzvrat, otvara pitanja nadoknade kao moguće alternative. Na Kosovu, ovo još uvek nije ponuđeno. Skoro dvadeset hiljada zahteva za nadoknadu ostaje suspendovano po zahtevu UNMIK. Najvažnije, zbog inicijalne odluke kojom se stambenim zahtevima dalje prioritet nad zahtevima za zemljište, do 2006. godine nije se radilo na zahtevima za poljoprivrednu i komercijalnu, tad je mandat Direktorijata za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve bio proširen kroz njegovu transformaciju u Kosovsku agenciju za imovinu.

Kosovska agencija za imovinu je slična strukturi Direktorijata za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve. Ima širi mandat kao i mogućnost za sudski pregled od strane Vrhovnog suda. Štaviše, Nadzorni odbor sa administrativnim i političkim uputstvima osigurava učestvovanje lokalne uprave (bez mešanja u rad Komisije za imovinske zahteve). Glavni izazov instituciji je do sada bilo finansiranje. Problemi sa budžetom uticali su na funkcionisanje Direktorijata za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve (a danas Kosovska agencija za imovinu) od dana njegovog osnivanja. U međuvremenu, gomilanje slučajeva nastavlja da raste i sada je broj dostigao 30,000 slučajeva, duplo više nego očekivano.¹¹

Ostale oblasti koje utiču na zaštitu prava raseljenih jeste premeštaj i gubitak katastarskih i sudskih spisa, lažiranje dokumenata u vezi imovine (uključujući lične karte koje se koriste u protivzakonitim aktivnostima) i obavljanje eksproprijacije od strane lokalnih vlasti bez potrebe da provere, obaveste i nadoknade vlasnike imovine (ponekad raseljena lica).¹²

Povratak manjina

Proces povratka na Kosovu bio je veoma uspešan što se tiče većine kosovskih Albanaca. Izbeglice i raseljena lica, kosovski Albanci su se u velikom broju vratili po dolasku snaga KFOR 1999. godine i uz veliku međunarodnu pomoć pri rekonstrukciji. Međutim, povratak raseljenih manjinskih zajednice (većinom kosovskih Srba, u u manjim broju Roma, Aškalija i Egipćana) ugrozio se zbog bezbednosnih pitanja, nedostataka ekonomskih mogućnosti, političkog pritiska od strane vlasti u Beogradu i, u slučaju zajednice Roma, Aškalija i Egipćana – koji su pre rata živeli u neformalnim naseljima- nedostatak registrovane imovine, dokumenata ili inače zbog bezbednosnih problema oko imovine. Napori da se primene obaveze i osigurala dodela vlasništva nad zemljištem i stambenoj imovini Romima, Aškalijama i Egipćanima koji nemaju imovine nije uopšteno imalo uspeha, sa možda jednim izuzetkom "Romske mahale" u podeljenom gradu Mitrovicë/ Mitrovica.¹³

Zaključci

Dok je teško identifikovati naučene lekcije iz kosovskog primera povraćaja imovine koji se može primeniti u drugim scenarijima, jasno je da mehanizam za masovne zahteve zajedno sa strukturama povratka i rekonstrukcije ima najviše šansi da bude od koristi raseljenim licima ukoliko se svi faktori uzmu u obzir u svojoj ranoj fazi planiranja. Pronalaženje najefikasnijeg sredstva protiv problema nastalih zbog sukoba jeste najveći izazov. S tim u vezi, sve opcije za mehanizme rešavanja sukoba (uključujući posredovanje), lekovi (uključujući šeme nadoknade) i pružanje zemljišta i smeštaja (uključujući novo vlasništvo gde je to potrebno) trebaju se pažljivo razmotriti.

Strukture za povratak manjina i razvijanja i implementacija projekata uprkos naporima, nisu imale uspeha kao što je bilo očekivano. Prenos nadležnosti sa međunarodne na domaće vlasti, zajedno sa sveukupnim prenosom

¹⁰ Videti izveštaj OEBS Misije na Kosovu, "Osam godine posle: Povratak manjina i Stambena pitanja i povraćaj imovine", jun 2007, dostupno na www.osce.org/kosovo.

¹¹ Videti Direktorijat za stambena pitanja/Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve veb stranica (www.hpdkosovo.org) i veb stranica Kosovske agencije za imovinu (www.kpaonline.org).

¹² Videti izveštaj OEBS Misije na Kosovu "Eksproprijacija na Kosovu (decembar 2006.).

¹³ Rekonstrukcija naselja podrazumevala je dodeljivanje 3.5 hektara društvenog zemljišta bivšim stanovnicima bez registrovanog vlasništva, redefinisane urbanih planova i specijalne šeme sa ograničenim pravima na korišćenje.

nadležnosti od strane Privremene administracije misije ujedinjenih nacija na Kosovu na kosovske institucije, nije poboljšalo situaciju. Bilo je pozitivnih pokreta, međutim, prema progresivnom angažovanju raseljenih lica u proces. Integrisane mogućnosti za povratak i povraćaj imovine, kao što je masovna implementacija odluka u određenim lokacijama može biti korisna. Učestvovanje raseljenih lica u strateškom planiranju i implementaciji takvih programa je od najveće važnosti. Oni su najviše svesni da iako su raseljeni, njihova prava nisu.



OEBS ODELJENJE ZA ZAJEDNICE

JOŠ UVEK NEMA TRAJNIH REŠENJA: NEREŠENI IZAZOVI KOJI SU PREPREKA POVRAĆAJU IMOVINE I ODRŽIVOM POVRAJKU ROMA, AŠKALIJA I EGIPĆANA

Nije dovoljno urađeno: prava raseljenih Roma, Aškalija i Egipćana na povratak i povraćaj njihove imovine nisu bila zaštićena. Mešanje različitih faktora kao što je nedostatak neregistrovane imovine i/ili nedostatak dokaza vlasništva (zbog prethodnog stanovanja u neformalnim naseljima), nedostatak ličnih dokumenata, bezbednosnih pitanja, nedostatak ekonomskih mogućnosti, male pažnje od strane donatora i nedostatak efektivne reprezentacije u organima koja se bave povratkom vode u opasan krug. Raseljeni Romi, Aškalije i Egipćani uopšteno nisu se vratili ili povratili svoju imovinu. Većina njih nastavlja da živi u raseljenskom i neadekvatnim stambenim uslovima gde im nedostaje odgovarajući pristup službama.

Planovi za razvoj neformalnih naselja i obezbeđivanje povratka raseljenih izraženi su u programima sadržanih u "Standardima za Kosovo" i Akcionom planu za evropsko partnerstvo. Međutim, sa tačnim izuzecima (kao što je dole opisano), ovi naporu nisu doveli do zadovoljavajućih rezultata ili koherentne i efikasne šeme za dodeljivanje zemljišta. Osam godina posle sukoba lokalne i međunarodne vlasti još uvek trebaju da razviju verodostojnu politiku kako bi osigurali sa se Romima, Aškalijama i Egipćanima pruži pomoć pri povratku i rekonstrukciji, uključujući kad je god to potrebno dodeljivanje vlasništva, integracije starih neformalnih naselja u urbanističke planove i pružanje usluga. Potrebne su pravne i institucionalne reforme da bi do ovoga došlo.

Raseljeničtvo i migracija smanjili su populaciju Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu za manje od trećinu od populacije koja je živela pre sukoba. Procenjuje se da od 150,000 koji su živeli na Kosovu pre 1999 samo 30,000-35,000 danas živi na Kosovu. Mnogi od ovih koji su otišli pre 1998 su još uvek u azilu ili pod "tolerantnim statusom" zapadne Evrope, pod privremenim boravkom u Bosni i Hercegovini ili su izbegli i raselili u sklopu regiona.¹⁴

Stoga, broj ovih zajednica se još uvek suočava sa raseljenskim na Kosovu. Dok je veliki broj ovih zajednica zajedno sa kosovskim Albancima otišao u nasilnoj fazi konflikta u periodu od 1998 do juna 1999, njihova cela naselja su spaljena a njihovi stanovnici iseljeni posle sukoba u martovskim neredima 2004. godine. Relevantni primeri ovih postupaka nasilja jeste uništenje romske mahale "Fabrička" u južnom delu Mitrovicé/Mitrovica, gde je prethodno živelo oko 8.000 Roma, ili raseljeni iz mahala u gradu Prishtinë/Prištini¹⁵ poznatih kao "Moravska" ili "Dalmatinska". Povratak i rekonstrukcija nije donela značajne rezultate. Samo se 6,765 njih dobrovoljno vratilo na Kosovo do 31 avgusta, 2007.¹⁶

Nedostatak ličnih, imovinskih dokumenata ili dokumenata o vlasništvu uvećali su problem. Prema Visokom komesaru ujedinjenih nacija za izbeglice, oko 20 - 40% Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu nemaju registrovano boravište.¹⁷ Mnogi od njih nemaju lične dokumente pa zbog toga ne mogu da upotrebe svoja osnovna prava kao što je pristup sudu. Oni koji su raseljeni u Srbiji suočavaju se sa istim problemom. Polovina njih nije se čak ni registrovalo kao raseljena lica. Od 42,000, samo 22,000 je registrovano u Komesarijatu za izbeglice. Nedostatak dokumenata stavlja ih u rizik da postanu bezdržavni.¹⁸

Većina ovih osoba živi ili živelo je u neformalnim naseljima gde nema osnovnih kriterijuma za pravno prepoznavanje, kao što su urbanističke dozvole ili registrovano vlasništvo. U nekim slučajevima, okupirana je privatna i/ili društvena zemlja. Ovo je doprinelo komplikovanju procesa povratka i povraćaja njihove imovine. Po međunarodnim standardima ljudskih prava, javne vlasti imaju obavezu da preduzmu korake kako bi dodeli

¹⁴ 30,000 Roma, Aškalija i Egipćana napustilo je Kosovo pre sukoba. 40,000 Roma, Aškalija i Egipćana trenutno su prihvaćeni od strane zemalja zapadne Evrope, najviše od strane Nemačke. Makedonija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina prihvatile su do 10,000. 40,000 je raseljeno u Srbiji.

¹⁵ Prema srpskom popisu stanovništva 1991, opština Prishtinë/Priština imala je 6,625 Roma. Drugi izvori procenjuju do 15,000 Roma, Aškalija i Egipćana u gradu Prishtinë/Priština.

¹⁶ Videti Visoki komesar ujedinjenih nacija za izbeglice na Kosovu: Dobrovoljni povratak manjina na Kosovo do 31 avgusta, 2007.

¹⁷ Visoki komesar ujedinjenih nacija za izbeglice na Kosovu, Odeljenje zaštite, Kampanja civilne registracije Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu – Akcioni plan, jul 2006. p.1

¹⁸ Videti Visoki komesar ujedinjenih nacija za izbeglice, mart 2007: Analiza situacije interno raseljenih lica sa Kosova u Srbiji: Zakon i praksa

pravnu bezbednost zakupa osoba koje žive u neformalnim naseljima.¹⁹ Zbog toga, povratak raseljenih zahteva pružanje sigurnog zakupa i dodeljivanje novog vlasništva. Isto tako, kako bi zakonski rekonstruisali ove domove, odgovorni organi (opštine i Kosovska poverenička agencija) moraju formalno dodeliti korišćenje zemljišta, koji zahteva dozvolu UNMIK. Ovo dodeljivanje zemljišta umnogome zavisi od političke volje opština i međunarodnih vlasti. Romi, Aškalije i Egipćani zbog toga zavise od marljivosti javnih vlasti pri olakšavanju njihovog povratka i regularizaciju njihovih naselja.

Na drugoj strani, argumenti se mogu bazirati na činjenici da pojedinci mogu da steknu prava kroz dugoročno okupiranje zemljišta ukoliko ispunjavaju zahteve protivzakonitog vlasništva. U praksi, raseljena lica imaju malo šansi da uspeju na sudu pošto protivzakonito vlasništvo nije moguće na javnom ili društvenom zemljištu.²⁰ Postoje samo nekoliko praktičnih primera povratka uključujući pružanje sigurnog zakupa. Najvažniji primer jeste romska mahala u južnom delu Mitrovicë/Mitrovice, gde živi od oktobra 2007, živi 462 Roma. Rekonstrukcija naselja podrazumevala je dodeljivanje 3.5 hektara društvenog zemljišta za smeštaj bivših stanovnika bez registrovanog vlasništva, re-definiciju urbanističkih planova i šemu specijalnog smeštaja sa ograničenim korisničkim pravima. Pod ovom šemom, međutim, raseljena lica koja nisu imala registrovano vlasništvo i ne vrata se gube svoje domove bez ikakvog oblika nadoknade ili novog smeštaja.²¹ U Dy Korriku/Sitničkom naselju, opština Mitrovicë/Mitrovica dozvolila je rekonstrukciju na društvenim parcelama kako bi olakšala povratak. U Rudesh/Rudešu (Istog/Istok) opština i Kosovska poverenička agencija u decembru 2006, složila se o zameni zemljišta kako bi omogućila povratak Roma, Aškalija i Egipćana. Odobrenje zamene zemljišta bilo je odlagano od strane Specijalnog predstavnika generalnog sekretara zbog toga što će naselje ubuduće biti uključeno u "zaštitnu zonu" koja okružuje srpski pravoslavni manastir Gorioq/Gorioč. Nedavno administrativno uputstvo²² kojim se zabranjuje izgradnja u ovoj oblasti može uticati na proces povratka.

¹⁹ Videti Opšti komentar 4 Komiteta ujedinjenih nacija o ekonomskim, društvenim i kulturni pravima (pravo na adekvatan smeštaj), para 8 (a).

²⁰ Videti zakon o Osnovnim imovinskim odnosima Službeni list republike Jugoslavije 6/80, Čl. 28 do 32. Postavljeni uslovi i rokovi za protivzakonito vlasništvo ne odnose se na javno zemljište.

²¹ Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, važeća na Kosovu, zaštita neometanog korišćenja imovine (član 1, Protokol 1) kao i pravo na dom (član 8).

²² Videti Vladino administrativno uputstvo br. 11/2007 o Privremenoj zabrani izgradnje objekata u sklopu zaštićenih zona.



MPDL – POKRET ZA MIR

OD RASELJENIŠTVA DO ZAVIČAJA: PRAĆENJE PRAVA GRAĐANA.

El Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL – Pokret za mir)²³ ovim predstavlja šest pravnih studija slučaja u sklopu okvira zajedničke inicijative razvijenoj sa misijom OEBS na Kosovu (OEBS) nazvanoj “*Vi ste raseljeni ali vaša prava nisu*”.

Obe organizacije igraju različite uloge i kombinuju različite pristupe problemima koji utiču na pristup pravima u oblastima povraćaja imovine i pristupa odgovarajućem smeštaju, građanima uopšte a naročito raseljenim licima. Mada, OEBS možda bolje koristi svoj kapacitet da utiče na marljiv rad centralne i lokalnih uprava, dok MPDL – Pokret za mir treba garantovati kroz pružanje besplatne pravne pomoći, direktne pomoći ugroženim grupama građana koji ne mogu iskoristiti svoja prava.

Pravni slučajevi koji bolje predstavljaju zabrinutost i preporuke sadržane u različitim izveštajima objavljenih od strane različitih aktera (između ostalih, institucija Ombudspersona na Kosovu, Misija privremene administracije ujedinjenih nacija na Kosovu i OEBS), odabrani su od strane MPDL – Pokreta za mir.

Slučajevi 1, 2, 3 i 4 koji su ovde predstavljeni i komentarisani tiču se pravnih zahteva osoba koje žive u raseljeništvu, i kojima su pruženi odgovori zahvaljujući koordiniranoj akciji naših kancelarija u Beogradu, Nišu, Prishtinë/Prištini i Podgorici²⁴ koja formira stalnu mrežu kancelarija zvanu “Kosovska radna grupa”. Ovi slučajevi ukazuju na nekoliko problema koji se tiču (i) ograničene slobode kretanja, (ii) postojanje mase nerešenih slučajeva, (iii) protivzakonitih transakcija, (iv) obaveštavanja o sudskim postupcima, (v) procesa eksproprijacije i privatizacije ili (vi) efikasnosti mehanizama zahteva, sve ono što u stvari raseljenim licima otežava pristup pravima.

Slučaj 5 tiče se osobe koja nije raseljena ali čija je imovina prenetu kao rezultat navodne diskriminatorne prakse u periodu mart 1989 – mart 1999, a jedno od zabrinjavajućih pitanja jeste rad Kosovske agencije za imovinu. Ovaj slučaj vodi dodatnim zaključcima da iako problemi u vezi imovine mogu najviše i naročito uticati na raseljena lica, lica koja nisu raseljena se ne trebaju izostaviti iz diskusije.

Na kraju, slučaj 6 pruža dobru sliku o tome kako se na pitanju povraćaja imovine radilo u Bosni i Hercegovini. Kompulsorni odraz koji se treba napraviti jeste da relevantne zainteresovane strane “međunarodna zajednica” dala je specifični moment dovoljno resursa i napretka kako bi se osnovao efektivni sistem, u kome je Komisija za imovinske zahteve za izbeglice i raseljena lica bila ključna institucija. Treba se ukazati na to da su specifični zakoni usvojeni od strane Kancelarije visokog predstavnika²⁵ kako bi se omogućilo istom telu da donosi obavezujuće i važeće odluke, ali naročito, prema svom mandatu, Kancelarija visokog predstavnika odlučila je da otpusti one zvaničnike, koji su uprkos obavezani odlukama navedene komisije, nisu implementirali te zakone.

Sa naročitim pogledom ka doprinosu implementaciji Preporuka izraženih u izveštaju OEBS “Osam godina posle: Povratak manjina i stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu”, MPDL – Pokret za mir naglašava u sledećoj studiji slučaja neprekidnu listu problema kojom se od svih strana zahteva aktivno učestvovanje kako bi se ojačao razvoj održivog povraćaja imovine i procesa povratka na Kosovu:

²³ El Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL – Pokret za mir) osnovao se 1983, kako bi radio na razvoju, socijalnoj akciji i humanitarnoj pomoći, i trenutno radi na više od 100 projekata u 30 zemalja. MPDL – Pokret za mir održao je stalno i aktivno prisustvo u jugoistočnoj Evropi od 1992, a posebno na teritoriji Kosova od 2001. MPDL – Pokret za mir trenutno obavlja “Program konsolidacije povratka i stabilizacije na Balkanu”, podržanom od strane španske agencije za međunarodnu saradnju, koja se osnovala kroz projekata besplatne pravne pomoći, socijalnog i poljoprivrednog projekta za razvoj ruralnih zajednica u istočnoj Hercegovini.

²⁴ Pokret za mir osnovao je “Radnu grupu Kosova” kako bi na odgovarajući način radio na svim zahtevima od strane izbeglica i raseljenih lica sa Kosova. Pomenuta grupa, formirana od time 15 advokata i pravnih pomoćnika, uključujući spoljnog pravnog predstavnika, inicirala je 5,633 pravnih postupaka u vezi imovine i stambenih pitanja, uključujući besplatno zastupništvo pred sudovima na Kosovu (period 01.10.2001 – 31.08.2007). Ova grupa je jedan deo pogranične mreže od 10 kancelarija koji predstavljaju Pokret za mir u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji, uključujući Kosovo.

²⁵ Kancelarija Visokog predstavnika je *ad hoc* međunarodna institucija odgovorna za nadzor implementacije u građanskim aspektima nastala posle završetka rata u Bosni i Hercegovini. Osnovana je kroz Opšti okvir mirovnog sporazuma ove zemlje (“Dejtonski mirovni sporazum”).

Slučaj 1: Nedostatak efikasnog odgovora na navodne protivzakonite transakcije²⁶:

Glavni akteri uključeni: Opštinska kancelarija za katastar (Pejë/Peć), Kancelarija javnog tužioca (Pejë/Peć)

Uvod: A.A sa prebivalištem u Srbiji obratio se kancelariji za pravnu pomoć MPDL – Pokretu za mir 15, decembra, 2006, sa zahtevom za povraćaj nepokretne privatne imovine koja je navodno izgubio zbog protivzakonite transakcije.

Pregled činjenica: A.A. saznala je da je u opštinskoj kancelariji za katastar u Pejë/Peći, treća osoba se registrovala kao vlasnik nepokretne imovine koju je on nasledio. Navodno je osoba koja je obavila protivzakonite transakciju falsifikovala ovlašćenje i overila ga 7 novembra 2003, u Okružnom sudu u Baru (bivša Državna zajednica Srbije i Crne Gore). Overa ovlašćenja u ovoj oblasti potvrđena je od strane kancelarije MPDL-Pokret za mir dok je istraživala ovaj slučaj.

Započeti pravni postupak: Tužba je podneta januara 2007, u opštinskom sudu u Pejë/Peći, sa zahtevom da se objavi da je navodno falsifikovani ugovor ništavan i nevažeći. Međutim, do danas nije bilo nikakvog odgovora iako je prošlo 180 dana perioda koji je predviđen važećim zakonom.

Krivična tužba protiv osobe koja je navodno falsifikovala ovlašćenje je takođe podneta u januaru 2007, Kancelariji javnog tužioca u Pejë/Peći.

Na obaveštenju datiranom 28, februar, 2007, Kancelarija javnog tužioca pozvala je potražioca 12 marta 2007, da da svoju izjavu u vezi krivične tužbe id a podnese relevantne dokumente koji bi dokazali pravo vlasništva. Zbog bezbednosne situacije potražioc je poslao memo 9 marta 2007.

Kancelarija javnog tužioca je kasnije obavestila potražioca pismom datiranog 14, februar, 2007, da istraga na slučaju neće se nastaviti, nije bilo nikakvog obrazloženja na osnovu poslate izjave niti je bilo objašnjenja kojim se objašnjavaju razlozi za takvu odluku.

Sadašnji status slučaja: Sva domaća pravna sredstva za odbranu imovinskih prava potražioca u vezi imovine bila su iscrpljena i slučaj je pridobio pažnju institucije Ombudspersona i Kosovske sudske jedinice za istragu, gde je istraga u toku o mogućem nedostatku marljivosti ili neprofesionalnog ponašanja Kancelarije javnog tužioca u Pejë/Peći.

Zaključne primedbe: U vreme kada je ovlašćenje overeno, prema uputstvima od strane UNMIK Odeljenja pravde u cirkularu 2003/3 svim opštinskim sudovima na Kosovu, *“ovlašćenja i ovlašćenja o zastupništvu datih u svrhu zaključivanja imovinskih transakcija za koje se utvrdi da su falsifikovana i overena od strane Sudova bivše državnice zajednice Srbije i Crne Gore.”*, predata su na proveru UNMIK odeljenju pravde.

Neprateći uputstva koja su imala za cilj da spreče pojedince da prodaju imovinu *“u ime vlasnika koji više ne žive na Kosovu i nisu pristale na transakciju”*, opštinski sud u Pejë/Peći možda nije uspeo da zaštiti imovinska prava A.A.

U vezi podnete krivične prijave, Kancelarija Javnog tužioca nije objasnila razloge zbog čega se istraga neće nastaviti i nije dala ikakvo mišljenje na osnovu izjave podnete kroz memo 9, marta 2007.

Propust relevantnih informacija i nedostatka usaglašenosti koji se ponavljaju na datumima obaveštenja, prekid istrage je datiran 14, februara 2007, dok je poziv za davanje izjave datiran 28, februara 2007, što vodi konfuziji i pokazuje mnogo nepravilnosti u sudskom postupku.

Slučaj 2: Nedostatak adekvatnog obaveštavanja i nadoknade u procesima eksproprijacije i privatizacije.

Glavni akteri uključeni: Kosovska poverenička agencija, opštinski sud i Posebna komora vrhovnog suda za slučajeve Kosovske povereničke agencije.

²⁶ Zabeležiće da su se informacije i reference u vezi ostalih dokumenata u studiji slučaja pribavile direktno od osoba kojima je pružena pravna pomoć od strane MPDL – Pokret za mir.

Uvod: X iz opštine Pejë/Peć i trenutno raseljen na teritoriji Srbije, obratio se kancelariji za pravnu pomoć MPDL – Pokret za mir 9. decembra 2005. sa zahtevom za povraćaj imovine.

Pregled činjenica: Zemljište u pitanju između X i društvenog preduzeća “Bujqësia” nalazi se u katastarskoj zoni Jabllanicë/Jablanica u opštini Pejë/Peć. Pripadala je gorenavedenom pre nego što je bila denacionalizovana tokom 50-ih godina od strane Jugoslovenske države bez davanja ikakve nadoknade.

U post-jugoslovenskom periodu iako je potražioc pridobio povraćaj posle odluke nadležnog suda izdate 1998, zemljište je ostalo pod imovinom društvenog preduzeća “Bujqësia”.

18. jula 2007, privatizacija društvenih preduzeća najavila se u 28 krugu privatizacije i upitno zemljište je bilo uključeno uprkos postojanja prethodne sudske odluke gde je X bio prepoznat kao vlasnik.

Započeti pravni postupak: 1996. X je započeo sudski postupak za povraćaj imovine koja je bila u vlasništvu društvenog preduzeća “Bujqësia” i bio je prepoznat kao zakonski vlasnik po odluci opštinskog suda u Pejë/Peći izdatoj 25. juna 1997. “Bujqësia” je uložila žalbu sudu ali bez uspeha i X je ponovo proglašen zakonskim vlasnikom po odluci 16. marta 1998.

Septembra 2006, X je započeo novi sudski postupak u opštinskom sudu kako bi se izvršila gore-pomenuta odluka a MPDL – Pokret za mir bio je spoljni pravni zastupnik koji je prisustvovao na sudskim saslušanjima. Kosovska poverenička agencija bila je obaveštena od strane MPDL – Pokreta za mir u pismu podnetog 23. maja 2007, o postojanju prethodnih sudskih odluka koje priznaju imovinska prava potražioca i predložio je sporazum, ali nije dobio nikakav odgovor.

27. septembra 2007, nova tužba je podneta Specijalnoj komori vrhovnog suda za slučajeve koji se odnose na Kosovsku povereničku agenciju sa zahtevom za povraćaj imovine-zemljišta potražiocu.

Trenutni status slučaja: Kosovska poverenička agencija privatizovala je zemljište društvenog preduzeća i pozvala investiture da isto kupe kroz javni tender novoosnovane kompanije sa imovinom koja je uključivala i upitno zemljište.

Do danas, ostaje nepoznato da li će biti moguće za potražioca za pridobije povraćaj zemljišta ili nadoknadu kroz proces likvidacije nadležnosti društvenog preduzeća posle odluke Specijalne komore vrhovnog suda.

Slučaj je pridobio pažnju institucije Ombudspersona.

Zaključne primedbe: Kosovska poverenička agencija uključila je zemljište u imovinu društvenog preduzeća “Bujqësia”, objavljenog za prodaju u 28 krugu privatizacije, uprkos tome što su u potpunosti bili svesni otvorenog sudskog postupka u vezi zahteva za izvršenje prethodnih sudskih odluka koje priznaju potražioca kao zakonskog vlasnika.

U nedostatku preventivnih mera koje se tiču odlaganja uključivanja zemljišta u imovinu koja bi se prenela u nove kompanije, nedostatak poštovanja prema sudskom postupku i negiranje prethodnih sudskih odluka izdatih 1997, i 1998, mogu rezultirati u narušavanje imovinskih prava.

Takođe se mora ukazati na to da u skladu sa administrativnim uputstvom 2006/17 član 22 paragraf 7 svi zahtevi i dokumenta za Specijalnu komoru vrhovnog suda moraju se podneti na engleskom jeziku i o trošku stranke.

Ovaj zahtev često biva nelogičan i nepodnošljiv finansijski teret za građane koji otežava njihov pristup sudskom sistemu.

Slučaj 3: Nedostatak adekvatnog obaveštavanja o započetim sudskim postupcima u svrhu zaključivanja imovinskih transakcija.

Glavni akteri uključeni: Opštinski sud u Pejë/Peći.

Uvod: Y, raseljeno lice iz Pejë/Peći, trenutno živi u Beogradu obratio se kancelariji za besplatnu pravnu pomoć

kancelariji MPDL – Pokret za mir, 11. decembra 2006, sa zahtevom za povraćaj privatne nepokretne imovine posle navodne protivzakonite transakcije.

Pregled činjenica: Y i njegova porodica izbegli su iz regiona juna 1999, i napustili kuću i parcelu gde je kuća bila izgrađena u Pejë/Peći. Kuća je ubrzo nakon njihovog odlaska bila uništena. Privatna nepokretna imovina bila je registrovana u opštinskoj kancelariji za katastar na njegovo ime.

Parcela je bila okupirana od strane njegovog suseda Z., koji je kasnije u katastru registrovao sebe kao zakonskog vlasnika imovine.

Započeti pravni postupak: Z je podneo tužbu protiv Y u opštinskom sudu u Pejë/Peći, na osnovu navodnog postojanja ugovora o prodaji nekretnine koji nikada nije postojao, pa je isti koristio kao dokaz lažnog svedočenja svedoka. Na osnovu važećeg zakona o građanskom postupku, sud može doneti odluku koristeći dokaze lažnog svedočenja svedoka čak i u sukobu oko imovine.

Opštinski sud u Pejë/Peći doneo je krajnju odluku 7. juna 2006, priznajući Z kao zakonskog vlasnika imovine u odsustvu Y. Ova odluka omogućila je potražiocu da u katastarskim knjigama registruje imovinu pod svojim imenom.

Y nije čak ni znao da je gore-pomenuti pravni postupak započeo, što može osnovati ozbiljno narušavanje zakona o građanskom postupku, član 86 u vezi člana 332, paragrafi 1) i 6). MPDL – Pokret za mir je razumeo da ovi članovi osnivaju obavezu suda da pokuša da informiše optuženog kroz "odgovarajući način", kao što se moglo učiniti kroz relevantne aktere ili kroz obaveštenje u novinama za koje se razumljivo očekuje da ih čita Y, uzimajući u obzir, njegovu situaciju raseljenog lica.

Optuženi je neformalno saznao o sudskoj odluci protiv njega i zatražio ponovno otvaranje sudskog postupka 26. decembra 2006, u opštinskom sudu u Pejë/Peći.

Optuženi je prisustvovao prvom sudskom saslušanju od 22. maj 2007, u Pejë/Peći zajedno sa svojim zastupnikom N.H., ali je saslušanje odloženo za 10. jul 2007. Neformalno, sudija je rekao optuženom da neće imati uspeha u postupku.

25. jula 2007, opštinski sud u Pejë/Peći presudio je odlukom (398/03 25/07/2007) odbijajući zahtev za ponovno otvaranje sudskog postupka. Ova odluka je bila predata Y preko njegovog zastupnika na albanskom jeziku, a koji on ne razume. Međutim, Y je neformalno dobio prevod i saznao da (i) sud je tvrdio da mu je dodelio privremenog zastupnika (zastupnik koji je prethodno bio ovlašćen od strane Y da pokuša da pronađe kupca za njegovu imovinu u Pejë/Peći, ali da ih ne predstavlja u ovom postupku) i (ii) bio je obavešten o nerešenom sudskom postupku kroz oglasnu tablu Suda i kosovskog lista "Koha Ditore". Nijedno od ovih sredstva obaveštavanja nije bilo dostupno optuženom u mesto njegovog raseljeništa.

Optuženi je takođe podneo krivičnu tužbu protiv nezakonite okupacije nepokretne imovine protiv Z u Kancelariji javnog tužioca. Ista je odbijena na osnovu važeće sudske odluke koja je proglasila Z za punopravnog vlasnika upitne imovine.

Trenutni status slučaja: Optuženi je na vreme podneo žalbu drugonadležnom sudu i trenutno čeka na odgovor. Takođe, na ovaj slučaj obratila se pažnja od strane institucije Ombudspersona i Kosovske sudske jedinice za istragu, gde se trenutno vodi istraga o mogućem nedostatku marljivosti ili neprofesionalnog ponašanja Kancelarije javnog tužioca u Pejë/Peći.

Zaključne primedbe: Optuženi nikada nije odgovarajuće bio informisan da je bilo kakva tužba bila podneta protiv njega sve do odluke o njegovoj imovini, zato što sredstva za informisanje optuženog koja su se koristila od strane opštinskog suda optuženom nisu bila dostupna. MPDL – Pokret za mir veruje da svesno narušavanje zakona o postupku ostavilo je optuženog bez odbrane.

Slučaj 4: Nedostatak (i) pristupa mehanizama za zahteve i (ii) efikasnost postojećih mehanizama.

Glavni akteri uključeni: Opštinski sud u Prishtinë/Prištini i Kosovska agencija za imovinu.

Uvod: A, raseljeno lice iz Prishtinë/Prištine, trenutno živi u Beogradu, obratilo se kancelariji za besplatnu pravnu pomoć MPDL – Pokret za Mir u Beogradu 1, avgusta 2007, sa zahtevom za povraćaj privatne nepokretne imovine i nadoknadu štete.

Pregled činjenica: A je zakonski vlasnik kuće u Prishtinë/Prištini koja je bila okupirana 1999, kad je on napustio Kosovo.

Započeti pravni postupak: A je uložio tužbu u opštinskom sudu u Prishtinë/Prištini tražeći nadoknadu štete koju je pretrpeo zbog toga što je njegov stan bio okupiran u Prishtinë/Prištini od 1999. On je tužio Opštinu Prishtinë/Priština i Privremene institucije samouprave Kosova.

22 februara 2000, opštinski sud u Prishtinë/Prištini, kao prvonadležni sud, izdao je svoju odluku. Potražioc je primio odluku od strane kancelarije Kosovske agencije za imovinu, sledećeg sadržaja: (i) proglašavajući Sud nenadležnim (ii) prosleđivanje slučaja Kosovskoj agenciji za imovinu navodeći da su oni nadležni za ovu vrstu pravnih zahteva.

Kosovska agencija za imovinu nije, pod ikakvim uslovima, nadležna za davanje nadoknade za nelegalno korišćenje imovine. Na osnovu uredbe 2006/50, član 3.1, Kosovska agencija za imovinu je odgovorna da radi na zahtevima u vezi vlasništva i/ili prava na korišćenje imovine, u vezi privatne, poljoprivredne ili komercijalne imovine.

U članu 3.2 navedene uredbe, kaže se da u svim drugim zahtevima koji nisu navedeni u članu 3.1, potražioc mogu zatražiti svoja prava u nadležnim sudovima.

Trenutni status slučaja: A je uložio žalbu okružnom sudu u Prishtinë/Prištini kao drugonadležnom sudu u roku od 15 dana.

Štaviše, ovakve vrste sudskih odluka sa istom argumentacijom i skoro istim sadržajem su se naširoko izdavali mnogim ljudima koji su započeli ovakve vrste postupaka. Sudovi su bili u mogućnosti da stupe u kontakt sa ovim osobama preko Kosovske agencije za imovinu, ali Kosovska agencija ne ispunjava zadatak da cirkuliše žalbe drugonadležnim sudovima na Kosovu. Tako da, na kraju, ove osobe su lišene pristupa pravdi. Takođe, neke od ovih osoba promenili su svoje adrese ili brojeve telefona i nije bilo načina da Kosovska agencija za imovinu stupi u kontakt sa njima.

Zaključne primedbe: Nedostatak usaglašenosti sa važećim zakonom od strane opštinskog suda (najviše sa Uredbom 2006/50). Dalje, Kosovska agencija jeste pomogla sudovima u predaji odluka, ali nije pomagala potražiocima da predaju žalbe.

Slučaj 5: Postojanje navodnih diskriminatornih praksi u periodu između marta 1989 i marta 1999.

Glavni akteri uključeni: Kosovska agencija za imovinu, opštinska kancelarija za katastar u Prishtinë/Prištini, i opštinski sud u Prishtinë/Prištini.

Uvod: B, trenutno živi u Prishtinë/Prištini, obratio se kancelariji za pravnu pomoć MPDL – Pokreta za mir u Prishtinë/Prištini 27, februara 2007, sa zahtevom za povraćaj privatne nepokretne imovine izgubljene kao rezultat navodne diskriminatorne prakse u periodu između marta 1989, i marta 1999.

Pregled činjenica: B, je koristio svoj stan koji je prvobitno pripadao opštini Prishtinë/Priština od 1959, do 12, avgusta 1968, kada je otkupio stan i zakonski prebacio u privatnu svojinu.

1994, godine, S.F. je nezakonski iseljen od strane opštinskih inspektora iz svoje imovine po zahtevu treće osobe koja je navodno falsifikovala sva potrebna dokumenta koja potvrđuju pravo vlasništva nad imovinom.

Započet pravni postupak: B, odmah posle iseljenja vraća se u svoj stan i podiže tužbu u opštinskom sudu u Prishtinë/Prištini. 5, novembra 1998, opštinski sud priznao je potražioca kao zakonskog vlasnika stana ali je početak rata sprečila nadležni sud da izvrši odluku i stavi je na snagu.

Iako je gore-pomenuta odluka na kraju izdata 19, februara 2002, nema daljih dokaza nad imovinom zato što je

opštinska kancelarija za katastar nije ni registrovala. 12. juna 2007, od opštinske kancelarije za katastar zatražen je posedovni list ali opštinska kancelarija za katastar nije imala bilo kakve podatke u registru na ime potražioca.

Trenutni status slučaja: Imovina je još uvek upitna jer je Komisija za stambena pitanja i imovinske zahteve 16. novembra 2006, odobrila imovinski zahtev od strane iste osobe koja je u prošlosti navodno falsifikovala dokumenta a činjenica je da ova osoba nikada nije ušla niti živela u stanu.

Iako B čuva sve potrebne dokaze koji potvrđuju njegovu vlasništvo nad imovinom trenutno se suočava sa rizikom da bude iseljen zbog gore-pomenute odluke.

Slučaj je zadobio pažnju institucije Ombudspersona i OEBS.

Zaključne primedbe: Kancelarije katastra često nemaju dokumentaciju iz jugoslovenskog perioda jer je dokumentacija ili uništena ili je premeštena. Zbog toga se, u nedostatku fleksibilnijih uputstava dozvoljavaju drugi oblici dokaza koji potvrđuju da je transakcija obavljena; nedostatak podataka uključuje velike prepreke u potvrđivanju imovinskih prava.

Međutim, bez obzira na registar ukoliko uzmemo u obzir da je odluka izdata od strane Komisije za stambena pitanja i imovinske zahteve koja negira prethodnu krajnju odluku opštinskog suda u Prishtinë/Prištini a koja priznaje B kao zakonskog vlasnika imovine, marljivost ove komisije u obavljanju svoje dužnosti predstavlja ozbiljno pitanje.

Slučaj 6: Povraćaj imovine u Bosni i Hercegovini. Slučaj za poređenje.

Glavni akteri uključeni: Komisija za nekretninske zahteve za izbeglice i raseljena lica (Komisija za nekretninske zahteve), Ministarstvo za izbeglice i raseljena lica.

Uvod: C, građanin Bosne i Hercegovine, započeo je postupak za povraćaj imovine dok je bio izbeglica u Danskoj, preko Komisije za nekretninske zahteve.

Pregled činjenica: C, sa stalnim boravištem u Banja Luci, Bosna i Hercegovina, bio je prisiljen da napusti svoj grad 1993, tražeći izbeglički status u Danskoj, gde je sa svojom porodicom boravio sve do svog povratka.

C, je posedovao zemlju sa porodičnom kućom u Banja Luci na istoj adresi. J.M. je bio registrovan kao vlasnik u zemljišnim knjigama u opštinskom katastru u Banja Luci sa 1/1 imovinom od 1500 m2 zemljišta i dvospratnom kućom na istom zemljištu. C. je takođe bio registrovan kao posednik nekretnine gorepomenutog zemljišta i dvospratne kuće i redovno je plaćao porez na imovinu.

C je živio sa decom i dvoje maloletne dece do 1992, kada je započeo rat u Bosni i Hercegovini. Kao Bošnjak, član manjinske zajednice u regionu Banja Luke, koja je bila pod kontrolom policije i vojske bosanskih Srba tokom rata, on je bio pod stalnim pritiskom i pretnjama lokalnih vlasti i neformalnih grupa koja su imala za cilj etničko čišćenje ne-srpskog stanovništva.

1992, bio je otpušten od strane lokalnog preduzeća zbog toga što se kao Bošnjak nije odazvao vojnoj mobilizaciji. Pošto mu je sloboda kretanja bila ograničena zato što nije imao propusnicu za slobodno kretanje u regionu Banja Luke, C je odlučio da sa svojom porodicom napusti Banja Luku.

Lokalnim vlastima prijavio se za emigraciju i zatražio pomoć od strane delegacije Međunarodnog komiteta crvenog krsta u Banja Luci. On i njegova porodica su od strane lokalnih vlasti dobili dozvolu 22. aprila 1993. C je prekinuo svoje i prebivalište svoje porodice u lokalnoj stanici policije. Morao je da podnese dokaz da je platio sve taxes i poreze za lokalne usluge, posle čega je potpisao izjavu o dobrovoljnom odlasku iz Republike Srpske. Isto tako, potpisao je da svoju nekretninu ostavlja Republici Srpskoj. Pre svog odlaska 22. aprila 1993, ključeve svoje kuće dao je lokalnim vlastima i napustio Bosnu i Hercegovinu preko Međunarodnog crvenog krsta.

Kao izbeglica, C se sa svojom porodicom nastanio u Danskoj, gde je ostao sve do kraja rata u Bosni i Hercegovini.

Tokom 1994, C je primio poziv od D. iz Banja Luke, koji ga je informisao da je raseljeni Srbin iz Sarajeva dobio C kuću od strane lokalnih vlasti na korišćenje. Pod datim okolnostima, D je predložio da C uzme njegovu kuću u Sarajevu, koji je bio kontrolisan od strane Bošnjaka, C je odbio predlog pod izgovorom da želi da se vrati u Banja Luku, id a ne želi da svoju nekretninu u Banja Luci menja za nekretninu u Sarajevu. Nekoliko dana kasnije, D. je informisao C da na osnovu 'ratnih zakona', da je on registrovao nekretninu C na svoje ime, i da C isto to može učiniti sa nekretninom D u Sarajevu.

Započet pravni postupak: Odmah posle završetka rata 1996, C je saznao o mogućnosti povratka iz Danske u Bosnu i Hercegovinu i povraćaju svoje nekretnine u Banja Luci. Saznao je da advokat Z. iz Banja Luke podnosi imovinske zahteve. U telefonskom razgovoru, advokat je savetovao da on treba da podnese žalbu u opštinskom sudu u Banja Luci, ali da za sada sudije ne rade na ovim žalbama zbog političkih razloga. Dodatno, advokat je obavestio C o Zakonu o ukidanju ratnih zakona o napuštenoj imovini, što je značilo da C može da preda imovinski zahtev u nekom od nadležnih administrativnih tela u Banja Luci i povrati svoju nekretninu. Maja 1999, C je ovlastio Z. da uputi zvaničnu žalbu u opštinskom sudu u Banja Luci za povraćaj njegove nekretnine, i da podnese žalbu u administrativnom postupku u Ministarstvu za izbeglice i raseljena lica republike Srpske, odeljenje u Banja Luci, za povraćaj svoje nekretnine.

Istovremeno, saznao je za postojanje Komisije za nekretninske zahteve, osnovane u skladu sa Aneksom 7 Dejtonskog mirovnog sporazuma, a koja je otvorila svoju kancelariju u Kopenhagenu, Danska, i koja prima zahteve za donošenje odluke Komisije za nekretninske zahteve.

Iako je podneo žalbu u opštinskom sudu u Banja Luci preko svog advokata Z. i započeo administrativni postupak u nadležnom ministarstvu za povraćaj svoje nekretnine, C je lično podneo zahtev za donošenje odluke kancelariji Komisije za nekretninske zahteve u Kopenhagenu.

Prateći pravila postupka, Komisija za nekretninske zahteve odlučila je da je C. bio vlasnik nekretnine u Banja Luci dana 1, aprila 1992, i odlučila na osnovu ove činjenice 12, maja 2000. Pošto je bio savetovan od strane Komisije, C je podneo zahtev Ministarstvu za izbeglice i raseljena lica u Banja Luci za izvršenje odluke Komisije za nekretninske zahteve prema članovima 3, i 4, zakona o Izvršavanju odluka Komisije za nekretninske zahteve (mora se napomenuti da je ovaj zakon direktno bio odobren od strane Kancelarije visokog predstavnika). U roku od 30 dana, Ministarstvo je donelo odluku o izvršenju odluke Komisije za nekretninske zahteve i naredilo privremenom vlasniku da oslobodi nekretninu do 1, juna 2000. Privremeni vlasnik je podneo žalbu, ali njegova žalba nije odložila izvršenje odluke, niti su dati razlozi u žalbi mogli imati uticaja na pravni status i činjenice garantovane odlukom.

Pošto on nije želeo da dobrovoljno oslobodi nekretninu, privremeni korisnik je bio iseljen 15, juna 2000, od strane lokalne policije, i C je mogao da se useli u svoju nekretninu istog dana.

Zaključne primedbe: Izvršenje odluka Komisije za nekretninske zahteve dokazale su se uspešnijim i bržim u poređenju da administrativnim i sudskim postupcima za povraćaj nekretnina u Bosni i Hercegovini, što je uobičajeno praćeno brojnim preprekama i poteškoćama. Plan da se postavi Komisija za nekretninske zahteve sa širokim ovlašćenjima pokazao se efikasnom merom za povraćaj imovine u Bosni i Hercegovini.



SEKCIJA 2

KOMISIJA ZA LJUDSKA PRAVA

*Potkomisija za promovisanje i zaštitu ljudskih prava
Pedeset šesto zasedanje*

EKONOMSKA, SOCIJALNA I KULTURNA PRAVA

Povraćaj stambene i druge imovine u kontekstu povratka izbeglica i interno raseljenih lica. Konačni izveštaj Specijalnog izvestioca, Paula Serđa Pinjera

Principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i interno raseljena lica

Rezime

Na pedeset šestom zasedanju Potkomisija za promovisanje i zaštitu ljudskih prava je u Rezoluciji 2004/2 pozdravila izveštaj o napretku specijalnog izvestioca i tražila od službe Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava da pošalje nacrt principa o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica svim nevladinim organizacijama, vladama, specijalizovanim organizacijama i agencijama i drugim zainteresovanim stranama na komentare i tražila je od specijalnog izvestioca da ove komentare uzme u obzir prilikom izrade svog konačnog izveštaja koji će potkomisija razmotriti na pedeset sedmom zasedanju.

Konačni izveštaj koji je podneo specijalni izvestilac oslikava rezultate procesa intenzivnih konsultacija i u njemu su predstavljeni principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica u konačnoj verziji.

PRINCIPI O POVRAĆAJU STAMBENE I DRUGE IMOVINE ZA IZBEGLICE I RASELJENA LICA

Preambula

Znajući da milioni izbeglica i raseljenih lica širom sveta i dalje žive u nesigurnim i neizvesnim situacijama, i da sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo na bezbedan i dostojanstven dobrovoljni povratak svojim prvobitnim ili bivšim domovima i imanju,

Shvatajući da bezbedan i dostojanstveni dobrovoljni povratak mora da se zasniva na besplatnom, obaveštenom individualnom izboru i da izbeglicama i raseljenim licima treba obezbediti potpune, objektivne, aktuelne i tačne informacije, uključujući informacije o pitanjima fizičke, materijalne i zakonske bezbednosti u zemljama ili mestima porekla,

Potvrđujući prava izbeglica i raseljenih žena i devojčica, i priznajući potrebu da se preduzmu pozitivne mere u cilju obezbeđivanja da njihova prava na povraćaj stambene i druge imovine budu zajamčena,

Pozdravljajući mnoge nacionalne i međunarodne institucije koje su uspostavljene u proteklih nekoliko godina u cilju obezbeđivanja prava izbeglica i raseljenih lica na povraćaj imovine, kao i mnoge nacionalne i međunarodne zakone, standarde, političke deklaracije, sporazume i smernice kojima se priznaje i potvrđuje pravo na povraćaj stambene i druge imovine,

Uz ubeđenje da je pravo na povraćaj stambene i druge imovine osnovno za rešavanje sukoba i posleratnu izgradnju mira, bezbedan i održiv povratak i uspostavljanje vladavine prava, i da je pažljivo praćenje programa za povraćaj imovine od strane međunarodnih organizacija i dotičnih država, neophodno za obezbeđivanje njihovog efikasnog sprovođenja,

Takođe sa ubeđenjem da sprovođenje uspešnih programa povraćaja stambene i druge imovine, kao ključnih elemenata restorativne pravde, doprinosi da se efikasno izbegnu buduće situacije raseljavanja i gradi održivi mir.

DEO I. DELOKRUG I PRIMENA

1. Delokrug i primena

1.1 Principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica koji su ovde formulisani treba da pomognu svim relevantnim akterima, nacionalnim i međunarodnim, prilikom rešavanja zakonskih i tehničkih pitanja vezanih za povraćaj stambene i druge imovine u situacijama kada je raseljavanje dovelo do toga da se osobama samovoljno ili nezakonito uskraćuju bivši domovi, zemlja, imovina ili stalna mesta boravka.

1.2 Principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica važe podjednako za sve izbeglice, interno raseljena lica i druga raseljena lica u sličnoj situaciji koja su pobegla preko državnih granica, ali koja ne mogu da zadovolje zakonsku definiciju izbeglica (u daljem tekstu "izbeglice i raseljena lica"), a kojima su proizvoljno ili nezakonito oduzeti predašnji domovi, zemlja, imovina ili mesta stalnog boravka, bez obzira na vrstu situacije ili prilike zbog kojih je prvobitno došlo do raseljavanja.

DEO II. PRAVO NA POVRAĆAJ STAMBENE I DRUGE IMOVINE

2. Pravo na povraćaj stambene i druge imovine

2.1 Sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo da im se vrati sva stambena odnosno druga imovina koja im je proizvoljno ili nezakonito oduzeta, ili na naknadu za svu stambenu odnosno drugu imovinu, koju faktički nije moguće povratiti prema odluci nezavisnog, nepristrasnog suda.

2.2 Države moraju da daju jasan prioritet pravu na povraćaj kao poželjnijem pravnom leku za raseljenje i kao najvažnijem elementu restorativne pravde. Pravo na povraćaj postoji kao posebno pravo, i na njega ne utiče da li se izbeglice i raseljena lica, koja imaju pravo na povraćaj stambene i druge imovine, toj imovini stvarno vraćaju ili se nevrćaju.

DEO III. NAJVIŠI PRINCIPI

3. Pravo na nediskriminaciju

3.1 Svako ima pravo na zaštitu od diskriminacije na osnovu rase, boje kože, polne pripadnosti, jezika, vere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovine, invaliditeta, statusa stečenog rođenjem ili na neki drugi način.

3.2 Države moraju da obezbede da de facto i de jure diskriminacija na gore navedenim osnovama bude zabranjena i da se sva lica, uključujući izbeglice i raseljena lica, smatraju jednakim pred zakonom.

4. Pravo na ravnopravnost muškaraca i žena

4.1 Države će obezbediti jednaka prava muškaraca i žena, i jednaka prava dečaka i devojčica, na povraćaj stambene i druge imovine. Države će obezbediti jednaka prava muškaraca i žena, i jednaka prava dečaka i devojčica, između ostalog, na bezbedan i dostojanstven dobrovoljan povratak, zakonsko jemstvo stanarskog prava, vlasništvo imovine, jednak pristup nasleđu, kao i korišćenje, kontrolu i pristup stambenoj i drugoj imovini.

4.2 Države treba da obezbede da u programima, politici i praksi povraćaja stambene i druge imovine budu priznata prava na zajedničko vlasništvo i muških i ženskih glava domaćinstva, što treba da bude eksplicitna komponenta postupka povraćaja imovine, i da programi, politika i praksa povraćaja imovine odražavaju pristup koji vodi računa o polnoj pripadnosti.

4.3 Države obezbeđuju da programi, politika i praksa povraćaja stambene i druge imovine ne stavljaju u nepovoljan položaj žene i devojčice. Države treba da usvoje pozitivne mere da obezbede ravnopravnost polova u ovom pogledu.

5. Pravo na zaštitu od raseljavanja

5.1 Svako ima pravo na zaštitu od proizvoljnog raseljavanja iz doma, sa imanja ili iz mesta stalnog boravka.

5.2 Države treba u domaće zakone da uključe zaštitu od raseljavanja, u skladu sa međunarodnim ljudskim pravima i humanitarnim pravom i vezanim standardima, i treba da prošire takvu zaštitu na sve u okviru svoje pravne jurisdikcije ili efektivne kontrole.

5.3 Države moraju da zabrane prisilno iseljenje, rušenje kuća i uništavanje poljoprivrednih dobara i proizvoljno konfiskovanje ili eksproprijaciju zemljišta kao kaznene mere ili kao sredstvo ili način ratovanja.

5.4 Države moraju da preduzmu mere da obezbede da ni državni ni nedržavni akteri ne mogu nikoga da raseljavaju. Države takođe obezbeđuju da pojedinci, korporacije i drugi subjekti u okviru njihove pravne jurisdikcije ili efektivne kontrole nikoga ne raseljavaju ili na drugi način učestvuju u raseljavanju.

6. Pravo na privatnost i poštovanje doma

6.1 Svako ima pravo na zaštitu od proizvoljnog ili nezakonitog mešanja u ličnu privatnost i dom.

6.2 Države obezbeđuju da svako dobije garancije ispravnog postupka protiv proizvoljnog ili nezakonitog mešanja u ličnu privatnost ili dom.

7. Pravo na mirno uživanje imovine

7.1 Svako ima pravo na mirno uživanje svoje imovine.

7.2 Države će podrediti korišćenje i uživanje imovine jedino javnom interesu i u zavisnosti od uslova predviđenih zakonom i opštim principima međunarodnog prava. Uvek kada je to moguće, "interes društva" treba tumačiti restriktivno, tako da podrazumeva samo privremeno ili ograničeno mešanje u pravo na mirno uživanje imovine.

8. Pravo na odgovarajuće stanovanje

8.1 Svako ima pravo na odgovarajuće stanovanje.

8.2 Države treba da usvoje pozitivne mere u cilju olakšavanja situacije izbeglica i raseljenih lica koji žive u neodgovarajućim uslovima stanovanja.

9. Pravo na slobodu kretanja

9.1 Svako ima pravo na slobodu kretanja i pravo da bira svoje mesto stanovanja. Niko ne sme proizvoljno ili nezakonito da bude prisiljavan da ostaje na određenoj teritoriji, oblasti ili regionu. Slično tome, niko ne sme proizvoljno ili nezakonito da bude prisiljavan da napusti određenu teritoriju, oblast ili region.

9.2 Države moraju da obezbede da sloboda kretanja i pravo na izbor mesta boravka ne budu pod nikakvim ograničenjima osim onih koja su predviđena zakonom, a koja su neophodna za zaštitu državne bezbednosti, javnog reda, zaštitu zdravlja ili morala javnosti ili prava i sloboda drugih, i dosledna su međunarodnim ljudskim pravima, zakonu o izbeglicama i humanitarnom pravu i vezanim standardima.

DEO IV. PRAVO NA BEZBEDAN I DOSTOJANSTVEN DOBROVOLJNI POVRATAK

10. Pravo na bezbedan i dostojanstven dobrovoljni povratak

10.1 Sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo da se bezbedno i dostojanstveno dobrovoljno vrate svojoj bivšoj stambenoj ili drugoj imovini ili mestima boravka. Bezbedan i dostojanstven dobrovoljni povratak mora da se zasniva na slobodnom, obaveštenom, individualnom izboru. Izbeglicama i raseljenim licima treba obezbediti potpune, objektivne, aktuelne i tačne informacije, uključujući one o pitanjima fizičke, materijalne i zakonske bezbednosti u zemljama ili mestima porekla.

10.2 Države će izbeglicama i raseljenim licima, koji žele da se dobrovoljno vrate svojoj ranijoj stambenoj ili drugoj imovini ili mestima boravka, dozvoliti da to učine. Ovo pravo se ne može uskratiti u uslovima nasledstva države, niti može biti predmet proizvoljnih ili nezakonitih vremenskih ograničenja.

10.3 Izbeglice i raseljena lica ne smeju se prisiljavati, ili na drugi način prinuditi, bilo neposredno ili posredno, da se vrate svojim bivšim stanovima, zemljištu ili mestima boravka. Izbeglice i raseljena lica treba da mogu da delotvorno traže druga trajna rešenja za raseljenje umesto da se vrate, ako tako žele, što neće uticati na njihovo pravo na povraćaj stanova, zemljišta i imovine.

10.4 Države treba, kada je to potrebno, da od drugih država ili međunarodnih organizacija traže finansijsku odnosno tehničku pomoć koja je potrebna za omogućavanje efikasnog, bezbednog i dostojanstvenog dobrovoljnog povratka za izbeglice i raseljena lica.

DEO V. ZAKONSKI, POLITIČKI, PROCEDURALNI I INSTITUCIONALNI MEHANIZMI ZA SPROVOĐENJE

11. Usklađenost sa međunarodnim ljudskim pravima, zakonom o izbeglicama i humanitarnim pravom i vezanim standardima

11.1 Države treba da obezbede da svi postupci, institucije, mehanizmi i pravni okviri za povraćaj stambene i druge imovine budu potpuno usklađeni sa međunarodnim ljudskim pravima, zakonom o izbeglicama i humanitarnim pravom i vezanim standardima, i da u njima bude priznato pravo na bezbedan i dostojanstven dobrovoljni povratak.

12. Nacionalne procedure, institucije i mehanizmi

12.1 Države treba da uspostave i podržavaju pravedne, pravovremene, nezavisne, transparentne i nediskriminatorne postupke, institucije i mehanizme za rešavanje i primenu zahteva za povraćaj stambene i druge imovine. U slučajevima kada postojeći postupci, institucije i mehanizmi mogu delotvorno da rešavaju ova pitanja, treba staviti na raspolaganje odgovarajuća finansijska sredstva, kadrove i druge sredstva, koja su potrebna za pravedno i pravovremeno omogućavanje povraćaja.

12.2 Države treba da obezbede da postupci, institucije i mehanizmi za povraćaj stambene i druge imovine vode računa o starosnoj dobi i polnoj pripadnosti, i priznaju jednaka prava muškaraca i žena, kao i jednaka prava dečaka i devojčica, i odražavaju najviši princip "najboljeg interesa deteta".

12.3 Države treba da preduzimaju sve odgovarajuće administrativne, zakonodavne i sudske mere da podrže i olakšaju postupke za povraćaj stambene i druge imovine. Države treba da obezbede svim nadležnim ustanovama odgovarajuća finansijska sredstva, kadrove i druga sredstva, koja su im potrebna da uspešno, pravedno i pravovremeno obavljaju posao.

12.4 Države treba da uspostave smernice kojima se obezbeđuje efikasnost svih relevantnih postupaka institucija i mehanizama za povraćaj stambene i druge imovine, uključujući smernice koje se odnose na organizaciju institucije, obuku radnika i predmete, istražne i žalbene postupke, proveru vlasništva nad imovinom ili druga imovinska prava, kao i mehanizme za donošenje odluka, sprovođenje i žalbe. U ove postupke Države mogu da uključuju alternativne ili neformalne mehanizme za rešavanje sporova, pod uslovom da svi takvi mehanizmi deluju u skladu sa međunarodnim ljudskim pravima, zakonom o izbeglicama i humanitarnim pravom i vezanim standardima, uključujući pravo na zaštitu od diskriminacije.

12.5 Kada dođe do opšteg sloma vladavine zakona, ili kada države ne mogu da koriste postupke, institucije i mehanizme koji su potrebni da se omogući pravedan i pravovremen postupak povraćaja stambene i druge imovine, države treba da traže tehničku pomoć i saradnju nadležnih međunarodnih organizacija u cilju uspostavljanja privremenih režima, da bi se za izbeglice i raseljena lica obezbedili postupci, institucije i mehanizmi koji su potrebni za osiguravanje efikasnih pravnih lekova za povraćaj imovine.

12.6 Države treba da uključe postupke, institucije i mehanizme za povraćaj stambene i druge imovine u mirovne sporazume i sporazume o dobrovoljnoj repatrijaciji. Mirovni sporazumi treba da uključe konkretne obaveze strana da na odgovarajući način rešavaju sva pitanja vezana za stambenu i drugu imovinu, za koja su potrebni pravni lekovi prema međunarodnom pravu ili koja predstavljaju opasnost za mirovni proces ako se ostave nerešena, dok se vidljivo daje prioritet pravu na povraćaj kao najpoželjnijem pravnom leku u ovom pogledu.

13. Pristupačnost postupaka zahteva za povraćaj imovine

13.1 Svako lice kome je proizvoljno ili nezakonito uskraćeno pravo na stambenu i drugu imovinu treba da može da nekom nezavisnom i nepristrasnom telu podnese zahtev za povraćaj imovine ili kompenzaciju, da se po tom zahtevu donese rešenje i da lice bude obavešteno o tom rešenju. Države ne treba da uspostavljaju nikakve predušlove za podnošenje zahteva za povraćaj imovine.

13.2 Države treba da obezbede da svi aspekti postupka zahteva za povraćaj imovine, uključujući žalbene postupke, budu pravedni, pravovremeni, pristupačni, besplatni, i uzimaju u obzir starosnu dob i polnu pripadnost. Države treba da donesu pozitivne mere kojima se osigurava da žene mogu potpuno ravnopravno da učestvuju u ovom postupku.

13.3 Države treba da obezbede da sama deca i deca bez pratnje mogu da učestvuju i da u potpunosti budu zastupljena u postupku podnošenja zahteva za povraćajem imovine, i da sve odluke vezane za zahteve za povraćajem imovine same dece odnosno dece bez pratioca budu u skladu sa najvišim principom "najboljeg interesa za dete".

13.4 Države treba da obezbede da postupak zahteva za povraćajem imovine bude pristupačan izbeglicama i drugim raseljenim licima bez obzira na njihovo mesto boravka tokom perioda raseljenja, uključujući i u zemljama porekla, zemljama koje daju azil ili zemljama u koje su pobešli. Države treba da obezbede da sve osobe kojih se ovo tiče znaju za postupak podnošenja zahteva za povraćaj imovine, i da su informacije o ovom postupku dostupne, uključujući i u zemljama porekla, zemljama koje daju azil ili zemljama u koje su pobešli.

13.5 Države treba da pokušaju da uspostave centre i kancelarije za rešavanje zahteva za povraćaj imovine u čitavim oblastima u kojima mogući podnosioci zahteva trenutno žive. U cilju omogućavanja najvećeg pristupa za pogođena lica, treba da bude moguće da se zahtevi za povraćajem imovine podnesu putem pošte ili posrednika, kao i lično. Države takođe treba da razmotre mogućnosti za uspostavljanje mobilnih jedinica da bi se obezbedila pristupačnost svim mogućim podnosiocima zahteva.

13.6 Države treba da obezbede da korisnici stambene i druge imovine, uključujući stanare, imaju pravo da učestvuju u postupku povraćaja imovine, između ostalog, putem podnošenja kolektivnih zahteva za povraćajem imovine.

13.7 Države treba da naprave obrasce zahteva za povraćaj imovine koji su jednostavni i razumljivi i lako ih je koristiti i da ih da na raspolaganje na glavnom jeziku ili jezicima pogođenih grupa. Treba dati na raspolaganje stručnu pomoć da pomaže licima prilikom popunjavanja i podnošenja potrebnih obrazaca zahteva za povraćajem imovine, i takva pomoć treba da se obezbedi na način koji uzima u obzir starosnu dob i polnu pripadnost.

13.8 Ako se obrasci zahteva za povraćajem imovine mogu dovoljno uprostiti zbog složenosti postupka za povraćaj imovine, Države treba da angažuju kvalifikovana lica da razgovaraju sa mogućim podnosiocima zahteva nasamo, i na način koji uzima u obzir starosnu dob i polnu pripadnost, da bi se dobile potrebne informacije i u njihovo ime popunili obrasci zahteva za povraćajem imovine.

13.9 Države treba da uspostave jasan vremenski rok za podnošenje zahteva za povraćajem imovine. Ova informacija treba svuda da se objavi i rok treba da bude dovoljno dugačak da se obezbedi da svi kojih se tiče imaju dovoljno mogućnosti da podnesu zahtev za povraćajem imovine, imajući na umu broj mogućih podnosioca zahteva, moguće poteškoće oko prikupljanja informacija i pristupa, stepen raseljenja, pristupačnost postupka za potencijalno ugrožene grupe i lica, i političku situaciju u zemlji ili regionu porekla.

13.10 Države treba da obezbede da lica kojima je potrebna naročita pomoć, uključujući nepismene i nemoćne osobe, dobiju takvu pomoć da bi se obezbedilo da im se ne uskraćuje pristup postupku zahteva za povraćajem imovine.

13.11 Države treba da osiguraju da se obezbedi odgovarajuća pravna pomoć, ako je moguće besplatno, onima koji žele da podnesu zahtev za povraćajem imovine. Dok pravnu pomoć mogu da obezbede bilo vladini ili nevladini izvori (bilo domaći ili međunarodni), ta pravna pomoć treba da zadovoljava odgovarajuće standarde kvaliteta, nediskriminacije, pravednosti i nepristrasnosti, tako da se ne utiče na postupak zahteva za povraćaj imovine.

13.12 Države treba da obezbede da niko ne bude gonjen ili kažnjen zbog podnošenja zahteva za povraćajem imovine.

14. Odgovarajuće konsultacije i učešće u donošenju odluka

14.1 Države i drugi uključeni međunarodni i domaći akteri treba da obezbede da se programi dobrovoljne repatrijacije i povraćaja stambene i druge imovine obavljaju uz odgovarajuće konsultacije sa pogođenim osobama, grupama i zajednicama i njihovo učešće.

14.2 Države i drugi uključeni međunarodni i domaći akteri treba naročito da obezbede da žene i starosedelački narodi, rasne i etničke manjine, starije, nemoćne osobe i deca budu na odgovarajući način predstavljeni i uključeni u postupke donošenja odluka vezanih za povraćaj imovine, i da imaju odgovarajuća sredstva i informacije da bi efektivno učestvovali. Potrebama ugroženih lica, uključujući stare, samohrane majke, samu i decu bez pratnje, i lica sa invaliditetom, treba dati naročitu pažnju.

15. Evidencija i dokumentacija o stambenoj i drugoj imovini

15.1 Države treba da uspostave ili ponovo uspostave nacionalne višenamenske katastarske ili druge odgovarajuće sisteme za evidentiranje prava na stambenu i drugu imovinu kao integralne komponente svakog programa za povraćaj imovine, pri čemu se poštuju prava izbeglica i raseljenih lica.

15.2 Države treba da obezbede da sve sudske, kvazi-sudske, administrativne ili običajne izjave o zakonitim vlasništvu, ili pravima na, stambenu i drugu imovinu prate mere koje treba da obezbede evidentiranje ili označavanje te stambene ili druge imovine kako je potrebno da se obezbedi zakonsko jemstvo stanarskog prava. Ova rešenja moraju da budu u skladu sa međunarodnim ljudskim pravima, zakonom o izbeglicama i humanitarnim pravom i vezanim standardima, uključujući pravo na zaštitu od diskriminacije.

15.3 Države treba da obezbede, gde je to odgovarajuće, da sistemi evidencije evidentiraju odnosno priznaju pravo tradicionalnih i starosedelačkih zajednica na posedovanje kolektivnog zemljišta.

15.4 Države i druge nadležne vlasti ili institucije treba da obezbede da se postojeći sistemi evidencije ne uništavaju u vreme sukoba ili posle sukoba. Mere za sprečavanje uništavanja evidencije o stambenoj i drugoj imovini mogu da uključe zaštitu in situ ili, ako je potrebno, kratkotrajno uklanjanje na neko bezbedno mesto ili na čuvanje. Ako se ukloni, evidencija treba da se vrati u najkraćem roku pošto se završe neprijateljstva. Države i druge nadležne vlasti takođe mogu da uzmu u obzir mogućnost uspostavljanja postupaka za kopiranje evidencije (uključujući i u digitalnom formatu), bezbedan prenos i proveru autentičnosti ovih kopija.

15.5 Na zahtev podnosioca ili njegovog odnosno njenog zastupnika, Države i druge nadležne vlasti ili institucije treba da obezbede kopije sve dokumentovane evidencije koju imaju, a koja je potrebna da se podnese, odnosno podrži, zahtev za povraćajem imovine. Takva dokumentovana evidencija treba da se obezbeđuje besplatno, ili uz minimalnu naplatu.

15.6 Države i druge nadležne vlasti ili institucije koje obavljaju registraciju izbeglica ili raseljenih lica treba da nastoje da prikupe informacije koje su potrebne da se olakša postupak zahteva za povraćajem imovine, na primer uključujući u obrazac za registraciju pitanja o mestu i stanju bivše stambene i druge imovine ili mesta boravka pojedinačne izbeglice ili raseljenog lica. Takve informacije treba tražiti uvek kada se prikupljaju informacije od izbeglica i raseljenih lica, kao i u vreme bežanije.

15.7 Države mogu, u stanjima masovnog raseljavanja gde malo dokumentovanih dokaza postoje o vlasništvu ili pravu posedovanja, da usvoje konačnu pretpostavku da su lica koja su napustila svoje domove za vreme datog perioda okarakterisanog nasiljem ili katastrofom to uradila iz razloga vezanih za nasilje ili katastrofu i da stoga imaju pravo na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine. U takvom slučaju, upravne i sudske vlasti mogu nezavisno ustanoviti činjenice u vezi zahteva za povraćaj imovine bez dokumentovanih dokaza.

15.8 Države neće priznati valjanom bilo kakvu transakciju u vezi sa stambenom imovinom, zemljištem ili drugom imovinom uključujući i bilo kakav transfer izvršen pod prinudom ili prisilom bilo direktno ili indirektno, ili u suprotnosti sa međunarodnim standardima ljudskih prava

16. Prava stanara i drugih nevlasnika

16.1 Države bi trebalo da osiguraju da su prava stanara, nosilaca stanarskih prava na društvenim stanovima i ostalih zakonskih držalaca ili korisnika stambene imovine, zemljišta i druge imovine priznata u okviru programa restitucije. U najvećoj mogućoj meri, države bi trebalo da osiguraju da je tim licima omogućen povratak i ponovan posed kao i korišćenje njihove stambene imovine, zemljišta i druge imovine na sličan način kao i za ona lica koja imaju formalna prava vlasništva.

17. Sekundarni držaoci

17.1 Države bi trebalo da osiguraju da su sekundarni držaoci zaštićeni od svojevoljnog ili bespravnog iseljenja pod prinudom. Države moraju osigurati, u slučajevima gde se iseljenja tih stanara smatraju opravdanim i neizbežnim u svrhu povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine, da se iseljenja sprovede na način koji je u skladu sa međunarodnim pravom i standardima ljudskih prava, kako bi se sekundarnim držaocima pružila zaštita u toku procesa, uključujući mogućnost prave konsultacije, adekvatnog i razumnog obaveštenja i obezbeđivanja pravnog leka, uključujući mogućnosti za pravno obeštećenje.

17.2 Države bi trebalo da osiguraju da zaštita u toku procesa sekundarnim držaocima ne utiče na prava zakonskih vlasnika, stanara i ostalih nosioca prava na ponovan posed stambene imovine, zemljišta i druge predmetne imovine pravedno i pravovremeno.

17.3 U slučajevima gde su iseljenja sekundarnih držaoca opravdana i neizbežna, države bi trebalo da preduzmu pozitivne mere za zaštitu onih koji nemaju sredstva za sticanje nekog drugog adekvatnog smeštaja osim onog u kojem tog trenutka borave, od beskućništva i ostalih kršenja njihovog prava na adekvatni smeštaj. Države bi trebalo da preduzmu mere kako bi identifikovale i obezbedile alternativni smeštaj i/ili zemljište za te držaoce uključujući i na privremenoj osnovi, kao sredstvo olakšavanja pravovremenog povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine izbeglicama i raseljenim licima. Nedostatak takvih alternativa, međutim, ne bi trebalo da bespotrebno odlaže primenu i sprovođenje odluka relevantnih tela u vezi povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

17.4 U slučajevima gde su sekundarni držaoci prodali stambenu imovinu, zemljište i drugu imovinu trećim stranama, pri tom postupajući savesno, države mogu razmotriti uspostavljanje mehanizama kojima će se obezbediti nadoknada oštećenim trećim stranama. Nečuveni razlozi koji su doveli do raseljavanja, međutim, mogu dati povoda konstruktivnoj opomeni o nezakonitosti kupovine napuštene imovine, čime bi se predupredilo stvaranje dobronamernih interesa nad imovinom u takvim slučajevima.

18. Zakonske mere

18.1 Države bi trebalo da osiguraju da su prava izbeglica i raseljenih lica na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine priznata kao bitan deo vladavine zakona. Države bi trebalo da osiguraju pravo na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine putem svih neophodnih zakonskih sredstava, uključujući usvajanje, menjanje, reformisanje ili opozivanje relevantnih zakona, uredba i/ili praksa. Države bi trebalo da razviju pravni okvir za zaštitu prava na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine koji bi bio jasan, konzistentan i, gde je to neophodno, konsolidovan u jednom zakonu.

18.2 Države bi trebalo da osiguraju da svi relevantni zakoni jasno opisuju svako lice i/ili oštećenu grupu koje ima zakonsko pravo na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine, uglavnom izbeglice i raseljena lica. Sekundarni potražioc bi trebalo da slično budu priznati, uključujući članove domaćinstva u vreme raseljavanja, supružnike, članove porodice, izdržavana lica, zakonske naslednike i druge koji bi trebalo da imaju pravo na zahtev na istoj osnovi kao i primarni potražioc.

18.3 Država bi trebalo da osigura da su domaći zakoni koji se odnose na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine interno konzistentni i kompatibilni sa postojećim relevantnim sporazumima, kao što su mirovni sporazumi i sporazumi o dobrovoljnom povratku, sve dok su ti sporazumi jednako kompatibilni sa međunarodnim standardima ljudskih prava, izbeglica i humanitarnim pravom kao i drugim relevantnim standardima.

19. Zabrana proizvoljnih i diskriminacionih zakona

19.1 Države ne bi trebalo da usvajaju niti primenjuju zakone koji utiču na proces povraćaja imovine, posebno preko proizvoljnih, diskriminacionih ili nepravednih zakona o odustajanju, ili zakonskih ograničenja.

19.2 Države bi trebalo da preduzmu hitne mere za opozivanje nepravednih ili proizvoljnih zakona i zakona koji diskriminaciono utiču na uživanje prava na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine, i trebalo bi da osiguraju pravni lek za one kojima je učinjena šteta zbog primene takvih zakona.

19.3 Države bi trebalo da osiguraju da sve nacionalne politike u vezi sa pravom na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine u potpunosti garantuju zaštitu prava žena i ženske dece od diskriminacije i prava na jednakost, i u zakonu i u praksi.

20. Sprovođenje odluka o restituciji i presuda

20.1 Države bi trebalo da odrede određene javne agencije kojima bi bilo povereno sprovođenje odluka i presuda o povraćaju stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

20.2 Države bi trebalo da osiguraju, preko zakona i drugih odgovarajućih sredstava, da su lokalne i centralne vlasti pod zakonskom obavezom da poštuju, primenjuju i sprovode odluke i presude koje donesu odgovarajuća tela u vezi povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

20.3 Države bi trebalo da usvoje određene mere kako bi sprečile javnu opstrukciju sprovođenja odluka i presuda o povraćaju stambene imovine, zemljišta i druge imovine. Pretnje ili napadi na zvaničnike i agencije koje sprovode programe povraćaja imovine bi trebalo da budu u potpunosti istraženi i gonjeni pred sudom

20.4 Države bi trebalo da usvoje određene mere kako bi sprečile uništavanje ili pljačkanje napuštene stambene imovine, zemljišta i druge imovine. U cilju smanjenja nivoa uništenja i pljačkanja, države bi trebalo da razviju procedure kako bi napravile inventar stvari u predmetnim stambenim imovinama ili na zemljištu i drugoj imovini u kontekstu programa povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

20.5 Države bi trebalo da sprovedu kampanje javnog informisanja sa ciljem informisanja sekundarnih držaoca i ostalih relevantnih strana o njihovim pravima i zakonskim posledicama u slučaju da se ne povinuju odlukama i presudama o povraćaju stambene imovine, zemljišta i druge imovine, uključujući i slučaj da se ne povinuju nalogu da napuste zaposednutu stambenu imovinu, zemljište i drugu imovinu dobrovoljno i uništavanja i/ili pljačkanja zaposednute stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

21. Nadoknada

21.1 Sve izbeglice i sva raseljena lica imaju pravo na potpunu i efikasnu nadoknadu kao integralni deo procesa povraćaja imovine. Nadoknada može biti u vidu novčane nadoknade ili zamene. Države moraju, u cilju poštovanja principa restorativne pravde, da osiguraju da se pravni lek u vidu nadoknade koristi samo kada pravni lek u vidu povraćaja imovine činjenično nije moguć, ili kada oštećena strana savesno i dobrovoljno prihvati nadoknadu u zamenu za povraćaj imovine, ili kada uslovi pregovaranja o mirnom rešenju predviđaju kombinaciju povraćaja imovine i nadoknade.

21.2 Države bi trebalo da osiguraju, po pravilu, da se restitucija smatra činjenično nemogućom samo u izuzetnim okolnostima, naime kada je stambena imovina, zemljište i/ili druga imovina uništena ili kada više ne postoji, ako to tako utvrdi nezavisni i nepristrasni sud. Čak i pod takvim okolnostima, nosilac prava nad stambenom imovinom, zemljištu i/ili drugoj imovini bi trebalo da ima mogućnost obnove ili rekonstrukcije gde god je to moguće. U nekim slučajevima, kombinacija nadoknade i povraćaja imovine može biti najprikladniji pravni lek i oblik restorativne pravde.

DEO VI. ULOGA MEĐUNARODNE ZAJEDNICE, UKLJUČUJUĆI I MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE

22. Odgovornost međunarodne zajednice

22.1 Međunarodna zajednica bi trebalo da promoviše i štiti prava na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine kao i prava na dobrovoljni povratak na bezbedan i dostojanstven način.

22.2 Međunarodne finansijske, trgovinske, razvojne i ostale relevantne institucije i agencije, uključujući i države članice i donatore, koje imaju prava glasa u tim telima, bi trebalo da u potpunosti razmotre zabranu nezakonitih ili samovoljnih raseljavanja i, posebno, zabranu pod međunarodnim pravom ljudskih prava i relevantnim standardima o praksi iseljavanja pod prinudom.

22.3 Međunarodne organizacije bi trebalo da rade sa nacionalnim vladama i udruže stručnost u razvoju nacionalnih politika i programa povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine i da pomognu u osiguravanju njihove skladnosti sa međunarodnim standardima ljudskih prava, izbeglica i humanitarnim pravom, i drugim relevantnim standardima. Međunarodne organizacije bi takođe trebalo da podrže nadgledanje njihove primene.

22.4 Međunarodne organizacije, uključujući Ujedinjene nacije, bi trebalo da osiguraju da mirovni sporazumi i sporazumi o dobrovoljnom povratku sadrže odredbe u vezi povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine, uključujući i kroz uspostavljanje nacionalnih procedura, institucija, mehanizama i pravnih okvira..

22.5 Međunarodne mirovne misije, u ostvarivanju njihovog sveopšteg mandata, bi trebalo da pomognu u održavanju bezbedne i stabilne sredine u kojoj bi se politika i programi povraćaja stambene imovine, zemljišta i druge imovine mogli uspešno primeniti i sprovesti.

22.6 Od međunarodnih mirovnih misija, u zavisnosti od konteksta misije, bi trebalo da se zahteva podrška za zaštitu prava na povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine, uključujući kroz sprovođenje odluka i presuda o povraćaju imovine. Članovi Saveta bezbednosti bi trebalo da razmotre mogućnost pridodavanja ove uloge mandatima mirovnih misija.

22.7 Međunarodne organizacije i mirovne misije bi trebalo da izbegnu zaposedanje, iznajmljivanje i otkup stambene imovine, zemljišta i imovine nad kojom nosilac prava nema kontrolu ili pristup, i trebalo bi da to isto traže od svog osoblja. Slično, međunarodne organizacije i mirovne misije bi trebalo da osiguraju da tela ili procesi pod njihovom kontrolom ili nadzorom ne ometaju, direktno ili indirektno, povraćaj stambene imovine, zemljišta i druge imovine.

ČLAN VII. TUMAČENJE

23. Tumačenje

23.1 Načela u vezi povraćaja stambene imovine za izbeglice i raseljena lica se ne mogu tumačiti kao načela koja ograničuju, menjaju ili na bilo koji način utiču na prava priznata pod međunarodnim standardima ljudskih prava, prava izbeglica i humanitarnog prava, i drugih relevantnih standarda, ili prava u skladu sa ovim pravima i standardima priznatim pod domaćim zakonima.



Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
MISIJA NA KOSOVU
Odeljenje za ljudska prava, decentralizaciju i zajednice

Osam godina kasnije
Povratak pripadnika manjinskih zajednica i povraćaj stambene i druge imovine na Kosovu

juni 2007.

SADRŽAJ

| | |
|--|----|
| SKRAĆENICE | 3 |
| IZVRŠNI PREGLED | 5 |
| PREPORUKE | 8 |
| Vladi Kosova | 8 |
| Ministarstvu za zajednice i povratak | 8 |
| Kosovskoj katastarskoj službi | 8 |
| Kosovskoj agenciji za imovinu | 8 |
| Opštinama. | 9 |
| Kosovskoj policijskoj službi | 9 |
| Kosovskom institutu za pravosuđe | 9 |
| Srpskom ministarstvu za Kosovo | 9 |
| Odeljenju pravosuđa UNMIK-a | 9 |
| Kancelariji za zajednice, povratak i manjine UNMIK-a | 10 |
| Kancelariji pravnog savetnika UNMIK-a | 10 |
| Timu Evropske unije za planiranje | 10 |
| Međunarodnim donatorima | 10 |
| 1. Uvod: Prava raseljenih lica i izbeglica na povratak i povraćaj stambene i ostale imovine | 11 |
| 2. Strukture i procedure za proces povratka. | 13 |
| a) Finansiranje projekata za povratak i reintegraciju | 17 |
| b) Provera imovinskih prava. | 17 |
| c) Izbor korisnika. | 18 |
| d) Dodela kuća i zemlje | 19 |
| E) Koordinacija Sa Kosovskom Agencijom Za Imovinu | 21 |
| f) Opštinske strategije za povratak i opštinski razvojni planovi | 21 |
| g) Učešće raseljenih lica. | 21 |
| h) Pristup raseljenih lica stambenom smeštaju u njihovom trenutnom mestu boravka | 22 |
| i) Prisilna repatrijacija | 22 |
| 3 – Proces povraćaja stambene i druge imovine | 23 |
| a) Pristup mehanizmima za zahteve | 25 |
| b) Sprovođenje zahteva i uticaj na povratak. | 26 |

| | |
|--|----|
| c) Kompenzacija. | 27 |
| d) Upravljanje napuštenom imovinom. | 28 |
| 4 – Zahtevi za štetu nastalu u sukobu, obustavljeni 2004. godine, i drugi problemi u vezi sa raseljenjem. | 29 |
| a) Zahtevi protiv UNMIK-a, KFOR-a, PIS-a i pojedinaca, koji su obustavljeni 2004. | 30 |
| b) Nezakonite transakcije | 31 |
| c) Neredovno korišćenje privremenih zastupnika. | 32 |
| d) Nedostatak efikasne zaštite imovine koja pripada manjinama i/ili povratnicima. | 32 |
| 5. Program za rekonstrukciju štete nastale marta 2004. | 33 |
| 6. Zaključci | 34 |

SKRAĆENICE

| | |
|--------------|--|
| ASB | Arbeiter-Samariter-Bund |
| CMKR | Centralna međuministarska komisija za rekonstrukciju |
| CMP | Centralni mehanizam za preispitivanje |
| ECHR | Evropska konvencija o ljudskim pravima |
| EUPT | Tim Evropske unije za planiranje |
| GIKZ | Grupa za informisanje i kontakt sa zajednicama |
| GIS | Glavni izvršni službenik |
| HPCC | Komisija za stambene i imovinske zahteve |
| HPD | Direkcija za stambena i imovinska pitanja |
| ICCPR | Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima |
| IRL | Interno raseljena lica |
| KAI | Kosovska agencija za imovinu |
| KCK | Koordinacioni centar za Kosovo |
| KFOR | Kosovske snage |
| KKIZ | Kosovska komisija za imovinske zahteve |
| KZK | Kosovski zaštitni korpus |
| MPZ | Ministarstvo za povratak i zajednice |
| NATO | Severno atlantski pakt |
| NVO | Nevladina organizacija |
| OEBS | Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju |
| OG | Operativna grupa |
| OOSP | Opštinski odbori za stambena pitanja |
| OP | Odeljenje pravosuđa |
| ORG | Opštinska radna grupa |
| ORP | Opštinski razvojni plan |
| OSP | Opštinski službenik za povratak |
| OSiP | Opštinska strategija za povratak |
| PIS | Privremene institucije samouprave |
| PO | Predstavnik opštine |
| PSO | Predsednik Skupštine opštine |
| SPGS | Specijalni predstavnik Generalnog sekretara |

| | |
|-------------------|---|
| TS | Tripartitni sporazum |
| UDHR | Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima |
| UNDP | Program Ujedinjenih nacija za razvoj |
| UNHCR | Visoki komesar Ujedinjenih nacija za izbeglice |
| UNMIK | Misija privremene administracije Ujedinjenih nacija na Kosovu |
| UNMIK KaPS | UNMIK-ova Kancelarija pravnog savetnika |
| UNMIK KZPM | UNMIK-ova Kancelarija za zajednice, povratak i pitanja manjina |
| UNOSEK | Kancelarija specijalnog izaslanika Ujedinjenih nacija za Kosovo |

IZVRŠNI PREGLED

Povraćaj stambene i druge imovine i povratak raseljenih lica nakon sukoba su odvojeni, ali međusobno povezani i zavisni procesi za čiji je uspeh potrebno strateško planiranje i uključivanje svih aktera. Povraćaj stambene i druge imovine uz garantovanje bezbednosti i omogućavanje društveno-ekonomskog razvoja je preduslov za održivi povratak raseljenih lica i izbeglica.

Pravo izbeglica i raseljenih lica na povraćaj stambene i druge imovine je pravo priznato međunarodnim standardima. S osvrtnjem na pravo izbeglica i raseljenih lica na povratak pravo na imovinu i pravni lek, praktične implikacije tog prava su dodatno protumačene u „principima za povraćaj stambene i druge imovine izbeglicama i raseljenim licima“ koje je 2005. usvojila Potkomisija za promovisanje i zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih nacija. Ovi principi su urađeni kako bi konsolidovali postojeće standarde i osigurali konsistenciju u odgovoru međunarodne zajednice na izazove prilikom povraćaja stambene i druge imovine u post konfliktnim društvima.

Uprkos sveobuhvatnim mehanizmima i strategijama za povratak koje su pripremile međunarodna zajednica i PIS, povratak manjina bio je slab. Sama činjenica da je i osam godina nakon sukoba povratak i dalje prioritet, odslikava realnost da pripremljeni mehanizmi i strategije nisu bili uspešni u obezbeđivanju adekvatne zaštite prava povratnika.

Obraveza obezbeđivanja dobrovoljnog povratka manjina je zato potvrđena u nedavnom Sveobuhvatnom predlogu za rešenje statusa Kosova. Nakon toga, Savet Evrope je važnost ovog pitanja naglasio Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara.

Razlozi slabog povratka manjina na Kosovo su višestruki. Od glavnih zaključaka u ovom izveštaju na opseg problema ukazuju neki:

- U junu 2007, još uvek ima 10.405 uništenih stambenih objekata raseljenih lica;²⁷
- Do juna 2007, Kosovska agencija za imovinu (KAI), koja je nasledila Direkciju za stambena i imovinska pitanja (HPD), primila je više od 23,629 zahteva u vezi sa stambenom, poljoprivrednom i komercijalnom privatnom imovinom;
- Obrada više od 20.000 zahteva za nadoknadu štete nanete tokom rata je obustavljena i čeka se na adekvatno rešenje;
- Hiljade lica je, nakon konflikta 1999, još uvek raseljeno na Kosovu i van Kosova – neka su se raselila zbog nemira marta 2004 – i iz različitih razloga ne žele da se vrate u svoje domove i povrate svoju imovinu.²⁸

Ne treba da predstavlja iznenađenje to što su mnoga raseljena lica i izbeglice započela novi život negde drugde i ne nameravaju da se vrate u svoje mesto porekla. Neki su prodali svoju imovinu, a mnogi žive u lošim stambenim uslovima u ostalim područjima na Kosovu ili u Srbiji.

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) je aktivnostima nadgledanja i prisustvom na terenu, ocenila praktično ostvarivanje povraćaja stambene i druge imovine i procesa povratka na Kosovo.

U ovom izveštaju su detaljno analizirani razvoj novih struktura povratka, proces povraćaja stanova i imovine, rešavanje zahteva koji se odnose na štetu nastalu tokom sukoba i ostali relevantni problemi u vezi sa zaštitom prava raseljenih lica. Analiziran je i Program za rekonstrukciju štete nastale marta 2004. koji je pripremljen kao odgovor na krizu koja je privremeno obustavila povratak i povraćaj stambene i druge imovine.

Procena je usredsređena na dobrovoljni povratak i reintegraciju i ne bavi se detaljnom procenom problema nastalih zbog većeg broja prinudnih repatrijacija na Kosovo niti položajem azilantata i izbeglica. Ne bavi se detaljno

²⁷ Izvor: Veb sajt Direkcije za stambena i imovinska pitanja. Ova procena broja preostalih raseljenih lica niža je od procena KCK-a i UNHCR-a i bliža rezultatima Inicijative za evropsku stabilnost.

²⁸ Izvori Koordinacionog centra za Kosovo i Metohiju navode da je na Kosovu i van Kosova raseljeno do 242.381 lica iz zajednica kosovskih Srba i kosovskih RAE. Izvor: veb sajt KCK-a (<http://www.kc.gov.yu/D-ENGLISH/dokumenti-eng/program-povratka-eng.html>) kome je pristupljeno 31. januara 2007. NVO Inicijativa za evropsku stabilnost (ESI) smatra da je na Kosovu ostalo dve trećine od ukupnog broja kosovskih Srba koji su na Kosovu živeli pre rata, i procenjuje da je van Kosova raseljeno 65.000 a da na Kosovu živi 130.000 kosovskih Srba.

ni svim problemima u vezi sa zaštitom prava raseljenih lica i izbeglica niti u potpunosti pokriva uticaj na ljudska prava bespravnih korisnika stanova, zemlje ili imovine koja treba da se vrati. Umesto toga, akcenat je stavljen na nekoliko konkretnih oblasti u kojima je moguće ostvariti napredak. OEBS u ovom Izveštaju kao analitičko sredstvo koristi Principe povraćaja stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica UN-a (poznatih kao „Pinheirovi principi“)²⁹.

OEBS je utvrdio različite oblasti koje zahtevaju dodatnu pažnju. Kada je u pitanju sprovođenje strukturalnih reformi u procesu povratka, problematične oblasti su:

- finansiranje projekata za povratak;
- zaštita imovinskih prava u projektima za povratak;
- pružanje pomoći u postupcima za dodelu stanova i zemlje;
- integracija povratnika i zaštita raseljenih lica u opštinskim razvojnim planovima;
- efikasno učešće raseljenih lica, i
- mere za poboljšanje smeštaja raseljenih lica u mestima u kojima trenutno žive.

Osim toga, u pogledu zaštite prava raseljenih lica, OEBS je utvrdio nekoliko problema, kao što su:

- postojanje nerešenih zahteva za nadoknadu,
- odsustvo delotvornog odgovora na nezakonite transakcije,
- neredovno korišćenje privremenih zastupnika na sudovima,
- nepostojanje efikasne zaštite neuseljenja obnovljene imovine.

Kada je u pitanju mandat Kosovske agencije za imovinu (KAI), glavni problemi se odnose na sprovođenje odluka Kosovske komisije za imovinske zahteve (HPCC). Zato je važno da se osigura usvajanje podzakonskih akata i adekvatno sprovođenje važnih tekućih inicijativa, kao što je šema plaćanja stanarine. Mogućnost upravljanja zemljom, kao pravni lek za uspešne podnosiocima zahteva, stvara mogućnosti kako za lokalni ruralni ekonomski razvoj tako i za obezbeđivanje redovnog prihoda za raseljena lica. Koordinacija Kosovske agencije za imovinu i njeno uključivanje u strukturu za povratak pomogla bi da se sagleda uticaj spornih pitanja stambene imovine i zemlje na proces povratka (na primer putem masovne primene odluka koje se odnose na određene oblasti).³⁰

OEBS smatra da aspekti prava stambenog smeštaja, zemlje i imovine, sadržani u sveobuhvatnoj strategiji koju su pripremili UN i PIS, treba da se ojačaju i budu prioritet u kontekstu prelaznog statusa, kao i da treba da postanu sastavni deo planova za sprovođenje statusa. Ovim bi se sprečilo buduće raseljavanje i omogućili bolji životni uslovi za raseljena lica.

²⁹ Ove principe je 11. avgusta 2005. zvanično odobrila Potkomisija za promovisanje i zaštitu ljudskih prava Ujedinjenih nacija (Principi o povraćaju stambene i druge imovine za izbeglice i raseljena lica. E/CN.4/Sub.2/2005/17)

³⁰ Vidi "Procenu Direkcije za imovinska i stambena pitanja na Kosovu", koju je sačinio Bjorn Vagle i Fernando de Medina, Nordem Izveštaj 12/2006, strana 107.

PREPORUKE

Vladi Kosova

Pripremiti Strategiju i Akcioni plan za povratak, reorganizaciju i povraćaj stambene i druge imovine u skladu sa opštom Strategijom ljudskih prava.

U saradnji sa UNMIK-om i Republikom Srbijom sprovesti po potrebi, Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku.

Osigurati funkcionisanje i pristup Komisiji za zahteve u vezi sa Programom za rekonstrukciju štete pričinjene tokom marta 2004.

Ministarstvu za zajednice i povratak

Savetovati opštine po pitanju efikasne pripreme i sprovođenja opštinskih strategija za povratak i njihovog uključivanja u opštinske razvojne planove.

Oceniti mogućnosti za zaštitu neuseljjenih obnovljenih objekata, uključujući i upravljanje od strane relevantnih organa.

Završiti kreiranje baze podataka interno raseljenih lica i pripremati redovne statističke izveštaje o raseljenju.

Kosovskoj katastarskoj službi

Putem Memoranduma o razumevanju, uspostaviti s Kosovskom agencijom za imovinu efikasan mehanizam za upisivanje prava vlasništva nakon donesenih odluka Komisije za imovinske zahteve.

Kosovskoj agenciji za imovinu

Povećati napore u pogledu doseganja do zajednica kako bi im se objasnili pravni mehanizmi koje nudi KAI raseljenim licima koji se nosioci imovinskih prava u saradnji sa svim relevantnim akterima.

Osigurati da je sprovođenje šeme plaćanja stanarine efikasno prošireno na svu imovinu pod upravom ove Agencije.

Osigurati, u saradnji sa UNHCR-om i OEBS-om, da su opštinski službenici za povratak u potpunosti informisani o procesu rada Kosovske agencije za imovinu kako bi se podržao povratak i reintegracija.

Opštinama

Osigurati da su raseljena lica adekvatno obaveštena o svim upravnim radnjama koje se tiču njihovih imovinskih prava i da su obezbeđeni delotvorni pravni lekovi u slučaju povrede tih prava.

Osigurati izradu efikasne opštinske strategije za povratak koja uzima u obzir potrebe raseljenih lica u okviru opštine kao i moguće prinudne repatrijacije i uključiti ih u opštinske razvojne planove.

Proceniti potrebe raseljenih lica u pogledu zemlje i stanova u okviru opštine i uključiti ih u opštinske strategije za stambeni smeštaj.

U saradnji sa UNMIK-om ili organom koji će ga naslediti, olakšati pristup zemlji, kada je to potrebno, za sprovođenje povratka i projekata za reintegraciju.

Na lokalnom nivou preko opštinskih službenika za povratak koordinirati sa Kosovskom agencijom za imovinu kako bi se osiguralo da raseljena lica i povratnici budu upoznati sa pravnim sredstvima koje pruža ova Agencija.

Kosovskoj policijskoj službi

U saradnji sa UNHCR-om, Kosovskom agencijom za imovinu i opštinskim organima ojačati postojeće mehanizme kako bi se osigurala adekvatna zaštita od oštećenja i bespravnog useljjenja u neuseljene obnovljene objekte, stambene objekte koji su predmet zakonskog prinudnog iseljavanja i ostalu nepokretnu imovinu koja pripada ugroženim grupama.

Kosovskom institutu za pravosuđe

Da obezbedi redovne programe obuke sudovima o različitim aspektima mandata Kosovske agencije za imovinu oko imovinskih zahteva koji su povezani sa sukobom, uključujući implikacije na zakonski obavezujuće odluke HPCC.

Srpskom ministarstvu za Kosovo

Da učestvuje u strukturama za povratak i da osigura da svi projekti koje finansira Koordinacioni centar za Kosovo (KCK) slede smernice i načela koja su sadržana u Izmenjenom priručniku za održivi povratak.

Da osigura povratak katastarskih i pravosudnih podataka koji potiču ili se odnose na Kosovo, a koji se trenutno nalaze izvan Kosova.

UNHCR-u

U svoj program izgradnje kapaciteta za povratak integrisati faktore zaštite stambenih i imovinskih prava, kao što su transparentni i nediskriminatorski izbor korisnika i postupci za potvrđivanje imovinskih prava.

Opštinskim organima osigurati pristup statističkim podacima o raseljavanju i povratku.

Odeljenju pravosuđa UNMIK-a

Zajedno sa ostalim relevantnim akterima, brzo rešiti zahteve u vezi sa imovinom, koje su kosovski Srbi podneli protiv KFOR-a, UNMIK-a, opština i pojedinaca (i slične predmete), čije je rešavanje obustavljeno 2004, uključujući pomoć sudovima i sudijama i otklanjanju pravnih prepreka.

Preispitati i pojednostaviti postupke za sprečavanje protivpravnih prenosa, kao što je overavanje ovlašćenja izdatih u Srbiji.

Kancelariji za zajednice, povratak i manjine UNMIK-a

U saradnji sa Ministarstvom za zajednice i povratak, savetovati ORG po pitanju postupaka za dodeljivanje zemlje i stanova raseljenim licima u projektima za povratak i reintegraciju.

Kancelariji pravnog savetnika UNMIK-a

Ubrzati razvoj zakonodavstva potrebnog za potpuno sprovođenje mandata Kosovske agencije za imovinu, uključujući donošenje zakona kojima se uređuje pitanje kompenzacije za izvršenje zahteva u vezi sa stambenom imovinom.

Timu Evropske unije za planiranje

U planovima EU za Misiju na Kosovu, uzeti u obzir potrebu za koordiniranom strategijom za povratak stambene i druge imovine, povratak i reintegraciju.

Međunarodnim donatorima

Proceniti mogućnosti finansiranja rekonstrukcije još uvek uništene imovine manjina kao i mogućnosti integracije u vezi sa sprovođenjem mandata Kosovske agencije za imovinu (tj. upravljanje zemljom).

1. Uvod: Prava raseljenih lica i izbeglica na povratak i povraćaj stambene i ostale imovine

Prava raseljenih lica i izbeglica³¹ na povratak i povraćaj stambene i ostale imovine³² su priznati međunarodni standardi ljudskih prava, koji su implicitno sadržani u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (ECHR) i koje UN promovise u svim oblastima posle sukoba.³³ U skorije vreme, ova prava su izražena u "Principima o povraćaju stambene i ostale imovine izbeglicama i raseljenim licima", koji su takođe poznati kao "Pinheiro principi" usvojeni avgusta 2005.³⁴ Ova ocena prvenstveno se fokusira na Princip 2, ili "pravo na povraćaj stambene i ostale imovine" i Princip 10, ili "pravo na dobrovoljan povratak u bezbednosti i dostojanstvu".

Princip povraćaja stambene i ostale imovine predviđa da izbeglice i raseljena lica "imaju pravo da im se vrati sva stambena, zemljišna i/ili bilo koja druga imovina koja im je samovoljno ili nezakonito oduzeta, ili da im se isplati nadoknada za stambenu, zemljišnu i/ili drugu imovinu koju je faktički nemoguće vratiti, na bazi odluke nezavisnog, nepristrasnog suda". Princip 10, ili "pravo na dobrovoljan bezbedan i dostojanstven povratak", propisuje da "sve izbeglice i raseljena lica imaju pravo na dobrovoljan bezbedan i dostojanstven povratak u njihove ranije domove, u mesta ili zemlju stalnog prebivališta (...)". Važno je istaći da "Pinheiro principi", sadrže mnogo opširnija objašnjenja prava izbeglica i raseljenih lica na povraćaj stambene i ostale imovine, što obuhvata politiku u vezi proceduralnih i institucionalnih mehanizama primene, kao i pitanja vezana za prava drugih nezakonito useljenih stanara (protiv samovoljnog ili nezakonitog, prisilnog iseljenja). Sve u svemu, "Pinheiro principi" mogu se sažeti u prava na:

- povraćaj stambene i ostale imovine;
- zaštitu od raseljenja;
- mirno uživanje poseda;
- adekvatan smeštaj;
- poštovanje doma i privatnosti;
- sloboda kretanja, i
- dobrovoljan povratak u bezbednosti i dostojanstvu.

Važno je istaći da zaštita prava raseljenih lica na povratak i povraćaj stambene i druge imovine ima dvostruki karakter: ona podrazumeva da moraju postojati kako mere za promovisanje povratka tako i raspoloživi delotvorni pravni lekovi protiv povreda ljudskih prava.³⁵ Mere za promovisanje prava na povratak prema tome podrazumevaju da moraju postojati:

- a) delotvorne, transparentne i odgovorne strukture za pružanje pomoći pri obnovi i izgradnji kuća i implementaciji sveobuhvatnih i izbalansiranih projekata za povratak, i
- b) ustanovljeni načini i sredstva protiv nezakonitog zauzimanja stambene, zemljišne i druge imovine; protiv uznemiravanja, pretnji i prinudnih odlazaka i protiv prinude i/ili prevare prilikom prenosa vlasništva nad nepokretnom imovinom.

³¹ Termin 'izbeglice i raseljena lica' podrazumeva ona lica koja su raseljena preko granica, na primer zbog sukoba ili neke katastrofe, koji možda ne odgovara pravnoj definiciji izbeglice po međunarodnom pravu o izbeglicama, vidi objašnjenja Principa za povraćaj stambene i ostale imovine izbeglicama i raseljenim licima. E/CN.4/Sub.2/2005/17/Add.1, 8. juli 2005, stav 2 i 3.

³² U celom ovom tekstu, termin 'povraćaj' odnosi se na 'pravni pravni lek, ili na oblik pravde uz nadoknadu, kojom licima koja pretrpe gubitak ili povredu, stvari treba da se vrate koliko god je to moguće u pređašnje stanje pre gubitka ili nastale povrede'. Vidi supra nota.

³³ Vidi član 8 (Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života), član 14 (Zabrana diskriminacije), član 1, Protokol 1 (pravo na imovinu) i član 2, Protokol 4 (Sloboda kretanja) ECHR. Vidi Rezoluciju 1287 Saveta bezbednosti UN-a (2000), Rezoluciju 1036 (1996), 971 (1995) i 876 (1993) o Abhaziji i Republici Gruziji; Rezolucija 820 SB UN-a (1993) o Bosni i Hercegovini i Rezolucija 1244 SB UN-a (1999) o Kosovu. Što se tiče prava na povratak u svoju zemlju, vidi član 13(2) Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (UDHR); član 12 (4) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR); članovi 45, 127, 132, 134 i 135 Ženevske konvencije o zaštiti civila u vreme rata; i član 12 (2) Afričke povelje o ljudskim pravima i pravima čoveka.

³⁴ Posle višegodišnjih diskusija i predloga raznih eksperata uključenih u programe povraćaja imovine u mestima kao što su Kosovo i Gvatemala, Potkomisija UN-a za unapređenje i zaštitu ljudskih prava zvanično je usvojila dana 11. avgusta 2005. 'Pinheiro Principe' Vidi Principe za povraćaj stambene i ostale imovine izbeglicama i raseljenim licima, E/CN.4/Sub.2/2005/17.

³⁵ Williams C. Rhodri, 'Povraćaj imovine posle sukoba i povratak izbeglica u Bosnu i Hercegovinu: Implikacije za uspostavljanje standarda i praksa', Žurnal Njujorškog Univerziteta o međunarodnom pravu i politici, tom 37, broj 3, proleće 2005, strana 451.

Osnovni principi koji uređuju proces povratka mogu se ukratko izložiti potrebom da povratak treba da bude dobrovoljan, bezbedan i održiv.³⁶ Povratak treba da se odvija u dostojanstvu i da se zasniva na slobodnom i informisanom izboru raseljenog lica. U tom smislu, mehanizmi za zaštitu prava na povratak stambene i ostale imovine moraju biti pristupačni, efikasni i da poštuju međunarodne standarde ljudskih prava. Pored toga, državni organi su dužni da osiguraju da raseljena lica imaju adekvatne stambene uslove i da su zaštićeni od prinudnog iseljavanja.³⁷

Ovi standardi su takođe uneti u Vodeće principe UN-a o interno raseljenim licima,³⁸ koji odražavaju ranije napore da Komisija UN-a za ljudska prava poveća zaštitu interno raseljenih lica. "Vodeći principi" naglašavaju obaveze države prema interno raseljenim licima. Pored toga, imajući u vidu njihovu ugroženost da budu prisilno iseljeni od strane lokalnih organa vlasti zbog njihovog položaja raseljenja, princip 21 propisuje da "stambena imovina treba da bude zaštićena u svim okolnostima; imovina i posedi koje su interno raseljena lica ostavili za sobom treba da se zaštite od uništavanja i samovoljnog i nezakonitog prisvajanja, zauzimanja ili korišćenja".

Na Kosovu, prvenstveni izvor prava raseljenih lica i izbeglica na povratak i povratak stambene i druge imovine je Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti UN-a. U skladu sa Aneksom VII Dejtonskog sporazuma kojim je okončan sukob u Bosni i Hercegovini, ova rezolucija potvrđuje pravo svih izbeglica i raseljenih lica na bezbedan povratak u njihove domove kao jednu od odgovornosti međunarodnih civilnih i bezbednosnih snaga na Kosovu.³⁹ Štaviše, Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu garantuje pravo svih izbeglica i raseljenih lica sa Kosova "na povratak u njihove domove, i povratak njihove imovine i ličnih poseda" i propisuje da su "nadležne institucije i organi na Kosovu dužni da preduzmu sve mere koje su neophodne da olakšaju bezbedan povratak izbeglica i raseljenih lica na Kosovo, i da potpuno saraduju sa UNHCR-om i drugim međunarodnim i nevladinim organizacijama u njihovim naporima na povratku izbeglica i raseljenih lica".⁴⁰

Uprkos ovog okvira i raznih strategija i programa koji su razvijeni u poslednjih osam godina (vidi Poglavlje 2), povratak na Kosovo bio je slab što se tiče manjinskih zajednica (kosovskih Srba, kosovskih Roma/Aškalija/Egipćana i kosovskih Albanaca u opštinama gde predstavljaju relativnu manjinu).⁴¹ Povratak je zbog toga i dalje visok politički prioritet kako za UNMIK i PIS, tako i za organizacije za ljudska prava. Tako je, Parlamentarna skupština Saveta Evrope, na primer, nedavno prenela potrebu za zaštitom prava na povratak na SPGS UNMIK-a.⁴²

Najvažnije je da se i u predlogu Specijalnog izaslanika Ujedinjenih nacija za Kosovo (UNOSEK) za rešenje statusa Kosova, potvrđuje potreba da se promoviše pravo na povratak. U članu 4 predloga predviđa se da "sve izbeglice i interno raseljena lica sa Kosova imaju pravo na povratak i povratak njihove imovine i ličnih poseda u skladu sa domaćim i međunarodnim pravom". Štaviše, od Kosova se očekuje da "preduzme sve neophodne mere da olakša i stvori povoljnu atmosferu za bezbedan i dostojanstven povratak izbeglica i raseljenih lica, koji će se izvršiti na bazi slobodnih i informisanih odluka". Uslove predloga treba da nadzire međunarodni civilni predstavnik koji je takođe i Specijalni predstavnik Evropske Unije.

U ovom predlogu, UNHCR-u je poverena vodeća uloga da pomaže nadležnim organima da obezbede zaštitu i pomoć povratnicima, kao i da obavestavaju javnost o ovim stvarima.⁴³ U tom smislu, UNHCR je nedavno potpisao Memorandum o saradnji sa Vladom Kosova za implementaciju programa razvoja kapaciteta i nadgledanja povratka i reintegracije, uključujući tu i obrazovanje internih zaštitnih kapaciteta na opštinskom nivou.

³⁶ Vidi 27. maj 2002, Idejni projekat UNMIK-a o "Pravu na održivi povratak".

³⁷ Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESC), u svom opštem komentaru 7 (Pravo na adekvatni smeštaj: Prinudna iseljavanja) definiše 'prinudna iseljavanja' kao 'trajno ili privremeno iseljavanje protiv njihove volje pojedinca, porodice i/ili zajednice iz njihovih domova i/ili zemljišta gde žive, bez obezbeđenja, pristupa, odgovarajućim oblicima zakonske ili druge zaštite'. Komitet konstatuje da iseljavanja 'ne treba da dovedu do toga da pojedinci postanu beskućnici ili da budu ugroženi usled povreda drugih ljudskih prava. U slučajevima kada ugrožena lica ne mogu to sama da obezbede, država potpisnica mora da preduzme sve potrebne mere, i to do maksimuma svojih raspoloživih sredstava, da osigura pristup adekvatnom alternativnom smeštaju, preseljenju ili pristup plodnoj zemlji, zavisno od svakog pojedinačnog slučaja'.

³⁸ Vodeći principi o internom raseljenju, dokumenat UN-a. E/CN.4/1998/53/Add.2

³⁹ Rezolucija 1244 SB UN (1999), Preambula, član 9 c, 11 k, 13 i Aneksi.

⁴⁰ Uredba UNMIK-a 2001/9, 15. maj 2001, preambula i član 3.4.

⁴¹ 16,117 lica do decembra 2006, prema UNHCR-u. U ovaj broj nisu uzeti u obzir odlasci.

⁴² Vidi Rezoluciju 1533 Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (2007) i preporuku 1780 (2007) o trenutnom stanju na Kosovu.

⁴³ Sveobuhvatni predlog UNOSEK-a za rešenje statusa Kosova. Član 4. Prava izbeglica i interno raseljenih lica.

2. Strukture i procedure za proces povratka

Proces povratka je organizovan preko strukture u koju je uključeno više aktera, a koja je odvojena od mehanizma koji je ustanovljen da osigura povraćaj stambene i ostale imovine Kosovske agencije za imovinu. Struktura za proces povratka ima za cilj da osigura delotvorne, transparentne i odgovorne strukture za raspodelu pomoći za obnovu stambene i ostale imovine i implementaciju sveobuhvatnih i izbalansiranih projekata povratka za raseljena lica, izbeglice i njihove prihvatne zajednice (vidi Sl. 1). Ovde je uključen veliki broj aktera sa različitim ulogama i odgovornostima. UNMIK i PIS su zajednički definisali uloge i odgovornosti svakog aktera u "Izmenjenom priručniku za održivi povratak", koji je objavljen 2006. Ovaj Priručnik, dakle, sadrži politički okvir i strukturu za među-institucionalnu koordinaciju u razvoju, finansiranju i implementaciji projekata povratka i reintegracije.

Akteri koji su direktno uključeni u proces povratka dolaze iz Ministarstva PIS-a za zajednice i UNMIK-ove Kancelarije za zajednice, povratak i pitanja manjina, kao i iz opština, organizacija građanskog društva i Programa Ujedinjenih nacija za razvoj (UNDP), Visokog komesara Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) – sa sve većom ulogom u institucionalnom razvoju kapaciteta u vezi pitanja povratka, i predstavnika UNMIK-a i OEBS-a. Takođe, državni organi Republike Srbije i dalje učestvuju u ovom procesu, uključujući tu Srpski komesarijat za izbeglice (Komesarijat)⁴⁴ i Koordinacioni centar za Kosovo (KCK).⁴⁵

Najosnovnije komponente strukture za povratak su:

- a) Opštinska radna grupa za povratak (ORG), lokalni koordinacioni i implementacioni forum za sve aktivnosti vezane za povratak, kojom predsedava predsednik skupštine opštine;
- b) Centralni mehanizam za preispitivanje, kojim predsedava Ministarstvo za zajednice i povratak (MZP), koji je zadužen da vrši reviziju predloženih projekata za povratak;
- c) Upravna grupa, organ koji uređuje politiku, kojim kopredsedava SPGS UNMIK-a i premijer; i
- d) Grupa za rad na terenu i komunikaciju sa zajednicama (GTKZ), kojom predsedava Ministarstvo za zajednice i povratak, i koja je odgovorna da osigura rad na terenu za raseljena lica i širu javnost.⁴⁶

Glavne karakteristike transformisane strukture za povratak odražavaju uvećano rukovođenje opština i centralne vlade pitanjima vezanim za povratak kao i jaču ulogu organizacija građanskog društva. One takođe odražavaju značaj učešća KCK-a u procesu.⁴⁷ Radni okvir za povratak takođe treba da bude fleksibilniji da bi obezbeđivao uputstva i odgovor za svaku situaciju.

ORG je i dalje "pokretač" procesa povratka i najvažniji lokalni forum za koordinaciju i sprovođenje svih pitanja, projekata i aktivnosti vezanih za povratak. Predsedavanje ORG-om preneseno je sa UNMIK-ovog opštinskog predstavnika na predsednika skupštine opštine. U ORG učestvuju lokalne opštinske vlasti, NVO-i, kosovska policija, predstavnici raseljenih lica, UNMIK, UNHCR i OEBS. Pored toga novi priručnik obuhvata i Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku koji su potpisali UNMIK, PIS i srpska Vlada. Protokolom se uspostavlja mehanizam za obezbeđivanje pomoći za obnovu dobrovoljnim povratnicima na opštinskom nivou u roku od 60 dana od dana kada raseljeno lice izjavi da ima nameru da se vrati. Međutim, ovaj mehanizam još nije u primeni.

Akcenat struktura za proces povratka na među-institucionalnoj koordinaciji rezultat je iskustva koje je pokazalo da projekti nisu održivi. Na primer, projekat za povratak kosovskih Srba u Osojane/Osojan⁴⁸ bio je prvi koji je sproveden na celom Kosovu 2001. godine. Međutim, i dalje praktično nema nikakve interakcije između povratnika

⁴⁴ Komesarijat za izbeglice je državno administrativno telo koje obavlja zadatke vezano za utvrđivanje statusa izbeglica, zbrinjavanje izbeglica, vođenje evidencije, koordinaciju humanitarne pomoći koju obezbeđuju druge agencije i organizacije, kao i nadgledanje ravnopravnog i blagovremenog pružanja ovakve pomoći. Komesarijat radi na tome da obezbedi povoljne uslove za povratak. Za više informacija o Komesarijatu, posetite: www.kirs.sr.gov.yu.

⁴⁵ Osnovna svrha Programa za povratak je da se stvore uslovi koji će podstaći stalni razvoj međuetničkih odnosa koji bi sprečili Srbe da napuštaju Kosovo. Na Kosovu, Komesarijat obavlja sledeće zadatke vezano za IRL: registracija IRL i izdavanje ličnih karata raseljenim licima; smeštaj i podrška IRL u kolektivnim centrima u Srbiji, kao i u 17 kolektivnih centara na Kosovu; i obezbeđivanje individualne humanitarne podrške kako IRL tako i drugim asocijacijama. Za više informacija o KCK, posetite: www.kc.gov.yu.

⁴⁶ Vidi Izmenjeni priručnik za održivi povratak, Operativne smernice, strana 13.

⁴⁷ UNMIK-ov i PIS-ov Izmenjeni priručnik za održivi povratak od jula 2006. godine.

⁴⁸ 2004. godine kosovski Srbi povratnici u Osojan/Osojane dobili su montažne kuće uz pomoć KCK-a. KCK je prema dogovoru sa UNMIK-om dotirao sredstva za izgradnju 64 montažnih kuća u dolinu Osojan/Osojane.

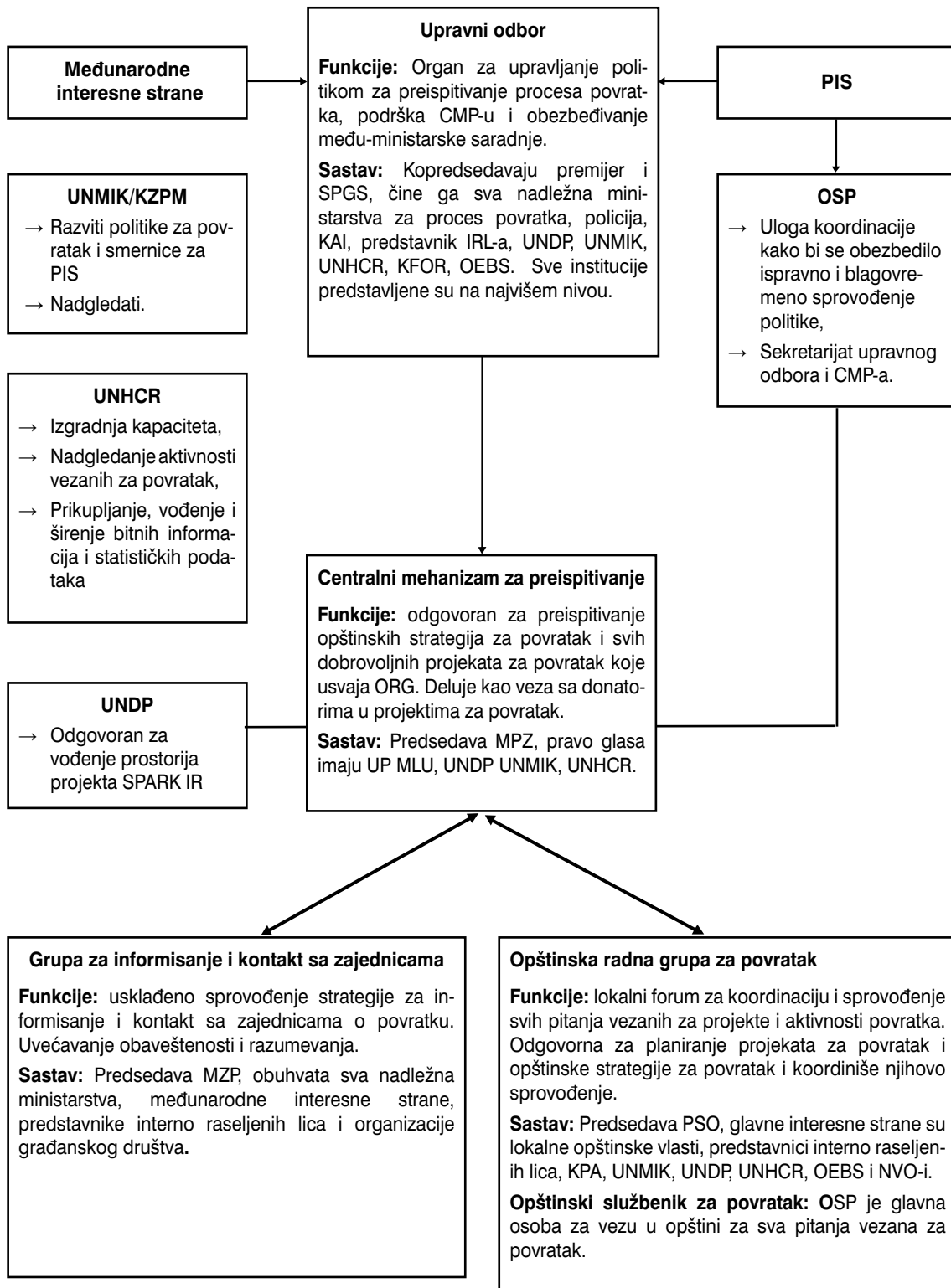
i okolnih zajednica zato što nije sproveden koordinirani projekat koji bi podržavali svi akteri.⁴⁹ Prvi "Priručnik o održivom povratku", izdat 2002. godine, odražava ovo iskustvo i stavlja snažan akcent na održivost. Proces povratka u selo Videjë/Vidanje (u opštini Klinë/Klina), predstavlja dobar primer konstruktivne saradnje između KCK-a i ostalih aktera u sprovođenju projekta za povratak sa suprotnim rezultatima.

U oceni funkcionisanja struktura za povratak, OEBS je utvrdio različite oblasti gde je potrebna veća pažnja:

- a) nedostatak sredstava;
- b) potreba za proverom svojinskih prava;
- c) potreba za proceduralnim uputstvima o raspodeli stanova i zemlje;
- d) integracija opštinskih strategija za povratak i planova za razvoj opština;
- e) učešće raseljenih lica; i
- f) mere za poboljšanje pristupa stanovima za raseljena lica tamo gde žive.

⁴⁹ Za analizu elemenata održivosti povratka na Kosovo vidi izveštaj Međunarodne krizne grupe Povratak u neizvesnost, od 13. decembra 2002. godine. Nalazi se na <http://www.crisisweb.org>.

SI1. Struktura procesa povratka i reintegracije



a) Finansiranje projekata za povratak i reintegraciju

Procene troškova projekata za povratak na Kosovo spadaju među najviše u svetu. Kvalitet procesa planiranja i sprovođenja projekata mora da se uveća da bi odgovarao realnim potrebama i da bi oni bili isplativi. Kao primer, 2006. godine, MZP je potrošio značajna sredstva na projekte za povratak koji nisu doveli ni do kakvog fizičkog povratka. Tako je manjak od 13 miliona evra imao veliki uticaj na 15 od 17 projekata koje je 2006. godine usvojio Centralni mehanizam za preispitivanje. Svi su oni bili ponovo ocenjeni da bi se troškovi snizili.⁵⁰

Da bi se pratila potrošnja MZP-a, UNMIK je 2006. godine uspostavio međunarodno nadgledan odbor za usvajanje budžeta. Zatim je, na inicijativu MZP-a, januara 2007. godine usvojen "Politički okvir za razvoj i stabilizaciju zajednice" da bi se opštinama obezbedio jedan radni okvir za procenu sredstava za povratak i reintegraciju.

b) Provera imovinskih prava

Proces provere imovinskih prava porušene imovine neophodan je kako bi se izbeglo mešanje u svojinska prava. Dok izmenjeni priručnik za održiv povratak ne sadrži skup postupaka za proveru imovinskih prava, zaključeni tripartitni sporazum (TS) odgovornost za dokazivanje prava stavlja na organ nevladine organizacije za sprovođenje (NVO).⁵¹ TS takođe obezbeđuje pristanak vlasnika imovinskih prava da se vrše građevinski radovi kao zakonski uslov za njihovo obavljanje. Izmenjeni priručnik ne daje druga uputstva opštinskim radnim grupama o proveru imovinskih prava. Zato opštine obavljaju *ad hoc* postupke. Neke opštinske vlasti same brinu o proveru imovinskih prava, nezavisno od procesa ORG i prate nejasne procedure (kao na primer, Direkcija za geodeziju i katastar u Podujevë/Podujevu i Obiliq/Obiliću, ili opštinski službenik za zajednice odnosno opštinski službenik za povratak u Prishtinë/Prištini). U drugim slučajevima imovinu direktno proveravaju organi koji vrše sprovođenje.⁵² Na primer u Pejë/Peći, imovinska prava se proveravaju uglavnom prateći uputstva iz člana 2.3.3 UNMIK-ovih smernica iz 2002. godine za stambena pitanja i rekonstrukciju i Priručnika o rekonstrukciji stanova iz 2004. godine (za slučajeve vezane za nereda iz marta 2004. godine).⁵³

OEBIS je pratio jedan slučaj gde nije bilo provere imovinskih prava, niti su potpisani tripartitni sporazumi pre izgradnje. To je slučaj projekta povratka u selo Zoqishtë/Zočiste (Rahovec/Orahovac). Opštinska radna grupa je maja 2005. godine obavestena da je MZP raspisao tender za rekonstrukciju 44 kuća u Zoqishtë/Zočistu. Ovom prilikom MZP je potpuno zanemario rad koji je obavio ORG tokom prethodnih godina, kao i pitanja provere imovinskih prava.⁵⁴

c) Izbor korisnika

Otvoren i odgovoran proces izbora korisnika neophodan je da bi se obezbedilo da pravo na povratak svim raseljenim licima bude jednako zaštićeno. Odgovarajući modeli za proveru svojinskih prava i izbor korisnika definisani su u UNMIK-ovim smernicama iz 2002. godine o stambenim pitanjima i rekonstrukciji.⁵⁵ Ti kriterijumi, koje su ranije koristili opštinski odbori za stambena pitanja (OOSP), 2003. godine su nedosledno koristile neke opštinske radne grupe. Neke opštine, kao Pejë/Peć, i dalje koriste OOSP za obezbeđivanje pomoći za obnovu kuća za projekte rekonstrukcije za većinsku zajednicu.

⁵⁰ UNMIK-ova kancelarija za zajednice, povratak, i pitanja manjina, Izveštaj o aktivnostima za kraj godine, od 2006. godine

⁵¹ Vidi član 5 tripartitnog sporazuma.

⁵² NVO-i takođe rade na pravnoj pomoći izgleda kao u Prishtinë/Prištini gde obezbeđuju podršku u slučaju sudskog spora ili HPD/HPCC postupka.

⁵³ U opštini Pejë/Peć, prema podacima EAR-a, oštećeno je 8147 kuća a 5080 je obnovljeno do kraja 2005. godine, kako u vlasništvu manjina tako i većine.

⁵⁴ Decembra 2004. godine organizacija Arbeiter-Samariter-Bund (ASB) je ORG-u predala projekat za povratak kojim se predviđa obnova 40 kuća interno raseljenih lica kosovskih Srba iz sela Zoqishtë/Zočiste. Taj projekat bio je rezultat dvogodišnjih poseta - idi vidi i idi informiši se zajedno sa sastancima interno raseljenih lica i zajednice koja ih je primala. Lokalne vlasti, uključujući članove ORGP-a i lokalne predstavnike srpske zajednice na Kosovu dosta su podržavale proces. Projekat ASB prvenstveno je napravljen da se obezbedi dugoročna održivost povratka, sa obezbeđivanjem socijalnih službi, obrazovanja, međuetničkog dijaloga - ciljeva koji bi išli mnogo dalje od proste fizičke obnove kuća.

⁵⁵ Članom 3.3 UNMIK smernica iz 2002. za obnovu kuća daje se prioritet pomaganju 'ugroženim porodicama svih etničkih grupa sa jasnim pravom na vlasništvo ili stanovanje u kućama koje su oštećene ili srušene u sukobu pre, za vreme ili posle rata iz 1998-99. godine. Dalje, rečeno je da OOSP ne treba na spisak prioriteta da uključi porodice koje nemaju nameru da stalno žive u selu, niti one koje su dobrovoljno napustile selo pre sukoba'.

Izmenjeni priručnik o održivom povratku sadrži skup preporuka o kriterijumima za izbor korisnika.⁵⁶ Ove izmene sada omogućavaju obezbeđivanje pomoći za rekonstrukciju sporedne stambene imovine od pre 1999. Na osnovu Izmenjenog priručnika o održivom povratku, pomoć za izgradnju kuća ne bi trebala da bude ponuđena, ukoliko član domaćinstva ima stambenu imovinu na Kosovu kojoj članovi domaćinstva mogu slobodno da imaju pristup.

U praksi se izbor korisnika odvija ad hoc, i ne poštuju se uvek principi transparentnosti i nediskriminacije. U ovom pogledu OEBS je uočio slučajeve kada je opštinski službenik za povratak birao korisnike *ad hoc*, a zatim razgovarao sa seoskim vođama koji su onda odlučivali ko je od potencijalnih povratnika podoban, navodno na osnovu toga da li meštani smatraju da li je ta osoba počinila zločin tokom sukoba.⁵⁷

Na primer, u opštini Klinë/Klina se jedno raseljeno lice žalilo SPGS UNMIK-a zato što je opštinski službenik za povratak odbio njegov zahtev za povratak jer su seljaci iz Shtupel/Štuplja njega i njegovu porodicu povezali sa zločinima počinjenim u tom kraju tokom sukoba. Međutim ovo nije prihvatljiva praksa, pošto dovodi do proizvoljnosti i moguće diskriminacije. Dalje, time se podriva svest stanovnika o vladavini prava i ovlašćenjima sudova da utvrđuju ko je odgovoran za zločine.

U nekim drugim slučajevima, OEBS je uočio direktan uticaj donatora na utvrđivanje spiskova korisnika. Na primer, u Prizrenu je KCK dao listu potencijalnih korisnika nevladinoj organizaciji ASB za projekat obnove 60 kuća u dolini Župe/Zhupa.⁵⁸

Sve u svemu, ORG-u je potrebno rukovođenje za postupak izbora korisnika da bi se izbegle proizvoljnosti u procesu izbora i zaštitilo pravo na povratak bez diskriminacije.

d) Dodela kuća i zemlje

Iako je povratak u mesto porekla uvek prvenstveni cilj projekata za povratak, novim Priručnikom se predviđa mogućnost lokalne integracije (u kraju u kome živi raseljeno lice) odnosno preseljenje (na neku lokaciju koja nije mesto odakle je raseljeno lice ili raniji dom lica) kada se ne mogu prevazići prepreke povratku u mesto porekla.⁵⁹ U Priručniku piše da „se mora učiniti sve (...) da se uklone postojeće prepreke u pogledu povratka u mesta porekla(...)“ Međutim, „ako se ove prepreke (...) ne mogu ukloniti mogućim i razumnim nastojanjima, interno raseljena lica “moći će da se nastane ili lokalno integrišu u slobodno izabranim alternativnim mestima”.⁶⁰

Međutim, u Priručniku se ne navode konkretni postupci koje treba pratiti u takvim slučajevima radi dodele zemlje i pomoći za obnovu kuće ili obezbeđivanje stambene jedinice raseljenom licu u kraju koji nije njegovo mesto porekla. Na primer, 27. februara 2007. godine, upravni odbor u Rahovec/Orahovcu je raspravljao o zahtevu jednog interno raseljenog lica iz sela Bratatin/Bratutin koje je od opštine tražilo da se njegovoj porodici dodeli parče zemlje koji se nalazi u Velikoj Hoči/Hočë e Madhe. Zbog nepostojanja procedure za ove slučajeve, upravni odbor je tražio od katastarske službe i kancelarije javnog pravobranioaca da izvrše procenu takve mogućnosti.

Osim toga, u nekim slučajevima, primena *ad hoc* procedura dovela je do uplitanja u imovinska prava raseljenih lica. U Rahovec/Orahovcu, Koordinacioni centar za Kosovo je između 2001-2005. obezbedio privremeno sklonište

⁵⁶ Vidi Dodatak I Izmenjenog priručnika o održivom povratku.

⁵⁷ Vidi pismo individualnog raseljenog lica SPGS-u UNMIK-a od 19. maja 2006. godine.

⁵⁸ I KCK ima svoje kriterijume koje mora da ispuni svaki pojedinac ili porodica da bi postali korisnici projekata koje finansira KCK. U Lipjan/Lipljanu za slučajeve pojedinačnog povratka KCK koristi kriterijume koje je utvrdio komesarijat i u koje spadaju sledeći: 1) osoba mora da bude registrovana kod komesarijata kao izbeglica odnosno interno raseljeno lice; 2) osoba treba da bude registrovana kod Crvenog krsta; 3) treba da ima ličnu kartu koju je izdalo Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije; i 4) stvarni povratak te osobe na Kosovo treba da potvrde dva svedoka.

⁵⁹ Ne samo da se u Priručniku obrađuje pravo na adekvatni standard života i mogućnost naseljavanja ili lokalne integracije u slobodno izabranom alternativnom mestu nego se i u Protokolu o dobrovoljnom i održivom povratku, koji su UNMIK, PIS i srpska Vlada potpisali juna 2006. godine, priznaje da se uspešan povratak interno raseljenih lica zasniva na tri elementa: garantovanju bezbednosti za povratnike; vraćanju imovine raseljenim licima i ponovna izgradnja njihovih kuća; stvaranje jedne sredine koja održava povratak. Dalje, “ interno raseljenim licima se priznaje pravo da slobodno izaberu mesto boravka”. Ovim Protokolom takođe se otvara put za neposredni dijalog između opština (one koja je domaćin i one koja prima tu osobu) i pomaže da se obezbedi da prava povratnika budu zaštićena.

⁶⁰ Izmenjeni priručnik o održivom povratku, strana 8.

(putem opštinske kancelarije za zajednice) raseljenim porodicama iz Pejë/Peći i Prizrena u mestima gde su lica raseljena (Rahovec/Gornji Orahovac i Velika Hoća) dajući ovlašćenje za useljenje u napuštene srpske domove.

Uprkos činjenici da su se nedavno neke od porodica koje su ostale u ovim domovima složile da plaćaju stanarinu vlasnicima, Koordinacioni centar za Kosovo je prekoračio svoje nadležnosti i umešao se u imovinska prava vlasnika čiji su domovi bili uzurpirani bez njihove izričite saglasnosti. Do decembra 2006. otprilike 7 do 10 kuća je i dalje ostalo zauzeto.

U opštini Prishtinë/Priština, Koordinacioni centar za Kosovo je često radio izvan postojećih utvrđenih mehanizama za povratak. Važno je napomenuti da većina projekata u kojima je bio uključen Koordinacioni centar za Kosovo nisu u stvari bili projekti za povratak nego u većini slučajeva lokalne inicijative za integraciju ili privremena rešenja kao odgovor na vanredne situacije kao što je to bio slučaj sa martovskim nasiljem 2004.

U ostalim slučajevima, kao što je projekat Novi Badovac/Badofc (Gračanica/Graçanicë), primena projekta za reintegraciju rezultirala je izgradnjom na opštinskom zemljištu bez odgovarajućih dozvola za korišćenje zemljišta, urbanističkih i dozvola za izgradnju. Tamo je Koordinacioni centar za Kosovo finansirao postavljanje 16 montažnih kuća kako bi zbrinuo interno raseljena lica koja su uglavnom došli iz susednih opština. Nažalost, opština nije bila uključena u ovaj proces uprkos činjenici da idejni projekat za drugi deo ovog projekta podrazumeva potpuno uključivanje opštinskih i ostalih aktera kao što je i predloženo u Priručniku za održivi povratak. Trenutno, projekat predviđa izgradnju 70 kuća za interno raseljena lica i socijalne slučajeve u Novom Badovcu/ Badofc. Idejni projekat je uradila Opštinska radna grupa (ORG), a odobrilo ga je Ministarstvo za zajednice i povratak 25. januara 2007. No ipak, opštinske vlasti još uvek nisu odobrile dodelu zemljišta.

U tom smislu, pozitivan primer saradnje između relevantnih aktera može se naći u "Koordinacionom mehanizmu za Romsku mahalalu", koji je uradila međunarodna zajednica kako bi pomogla pri sprovođenju projekta za povratak raseljenih lica iz zajednica Roma, Aškalijska i Egipćana u veliko, dosta uništeno nelegalno naselje u centru grada Mitrovicë/Mitrovice. "Jedinica za zaštitu i pravna pitanja", kojom kopredsedava opština - tokom 2006. i 2007. - pokušala je da reši problem sigurnosti poseda zemljišta. Odredila je kriterijume za izbor korisnika i pomogla je pri verifikaciji imovinskih prava, uključujući izradu predloga dugoročnih sporazuma o zakupu imovine u društvenom vlasništvu koji je nakon toga odobrio i SPGS

e) Koordinacija sa Kosovskom agencijom za imovinu

Koordinacija Kosovske agencije za imovinu (KAI) u strukturama za povratak predviđena je u izmenjenom Priručniku o održivom povratku kroz učešće KAI u Upravnom odboru. Na lokalnom nivou, od KAI se očekuje da učestvuje u "projektnim timovima" kao ekspertska grupa. Za KAI nije jasno predviđeno kako treba da učestvuje na sastancima opštinskih radnih grupa a službenici KAI-a ne učestvuju uvek na Opštinskim radnim grupama o povratku uprkos pozivima opštinskih službenika za povratak da to čine. Iako ne postoji obaveza da KAI učestvuje, njegovo učešće svakako podržava aktivnosti dosezanja i informisanja raseljenih lica kao i određene ekspertize u projektnim timovima. UNHCR redovno koordinira svoj rad sa KAI, naročito u pogledu organizovanja „poseta idi-i-vidi“ (koje pružaju mogućnost raseljenim licima da iz prve ruke dobiju informacije o životnim uslovima koji prevladavaju u njihovom rodnom mestu).

f) Opštinske strategije za povratak i opštinski razvojni planovi

Jedan aspekt odgovornosti opštinskih vlasti u procesu povratka se ogleda u obaveznoj izradi, usvajanju i primeni godišnjih opštinskih strategija za povratak (OSP)⁶¹. OSP je veoma važan alat koji omogućuje opštinama da preuzmu odgovornost za ceo povratak. Bolji pristup smeštaju i zaštita imovinskih prava predstavlja jednu od glavnih karakteristika koje treba da su sadržane u OSP-u. Neke opštine daju preporuke u tom smislu, kao što su opštine Podujevë/Podujevo, Lipjan/Lipljan i Prishtinë/Priština, mada je očigledno da ne daju određene rokove. Međutim, u većini opština, kao recimo u Pejë/Peći, OSP izgleda da nije ništa više nego lista tekućih projekata i deklaracija a ne ostvarljiva strategija sa nizom određenih akcija kojima treba da se ostvari prethodno utvrđeni cilj.

Izmenjeni Priručnik podstiče opštine da ugrade svoje opštinske strategije za povratak u svoje opštinske planove za razvoj i sveobuhvatno budžetsko planiranje. Opštinski planovi za razvoj su srednjoročne projekcije za razvoj

⁶¹ Opštinska strategija za povratak treba da pruži okvir za povratak sa jasnim ciljevima i aktivnostima.

opštine. Ovakvo uključivanje imalo bi koristi za razvoj zajednice u manjinskim i/ili povratničkim zajednicama u pogledu infrastrukture, obrazovanja, zdravstva i ostalih usluga.

g) Učešće raseljenih lica

Učešće raseljenih lica je veoma važno kako bi se osiguralo da su projekti za povratak uspešno sprovedeni. Zastupljenost raseljenih lica je predviđena u opštinskim radnim grupama, na centralnom nivou, centralnom mehanizmu za preispitivanje, Upravnom odboru koji treba da se sastaje tromesečno u koordinaciji sa Mehanizmom za praćenje stabilnosti i procesom Standarda za Kosovo i za evropsko partnerstvo.

Raseljena lica su glavni sastavni deo svake opštinske radne grupe i ovo je glavni forum za njih da se: uključe u dijalog o pitanjima povratka; zatraže pomoć za povratak i to je glavno koordinaciono lokalno telo sa prvenstvenom odgovornošću za izradu projekata za povratak kao i za održivost ovog procesa.

U praksi, učešće raseljenih lica u procesu povratka varira od opštine do opštine. Učešće udruženja/predstavnik raseljenih lica bilo je aktivno u nekim opštinama (Podujevë/Podujevo, Fushë Kosovë/Kosovo Polje, Prishtinë/Priština i Pejë/Peć), kroz učešće udruženja, nevladinih organizacija, pa čak i predstavnika sela u opštinskim radnim grupama. Međutim ovakva vrsta doprinosa nije sistematična. Pored toga, da bi se uključila raseljena lica koja su u Srbiji, opštinska radna grupa je uspostavila "radnu grupu interno raseljenih lica" u kojima takođe učestvuju nevladine organizacije, međunarodne organizacije i predstavnici interno raseljenih lica.

h) Pristup raseljenih lica stambenom smeštaju u njihovom trenutnom mestu boravka

Nedostatak povratka manjina i raseljenje koje je nastalo kao posledica martovskih nemira na Kosovu u 2004, dovelo je do toga da je veliki broj ljudi moralo da nađe alternativno rešenje za smeštaj. Raseljena lica su našla smeštaj u prihvatnim centrima i/ili su se uselila u privatnu i/ili javnu imovinu sa ili bez saglasnosti vlasnika.

Međunarodni standardi ljudskih prava obavezuju državu da osigura da raseljena lica imaju odgovarajuće uslove smeštaja i da budu zaštićeni od ponovnih nezakonitih iseljenja ili izbacivanja.⁶² Realnost na terenu je daleko od ovog cilja. Kao primer tome služi podatak da većina raseljenih lica iz Obiliq/Obilića žive u privatnim iznajmljenim kućama ili kućama svojih rođaka. Nema nikakvih planova da se njihovo stambeno pitanje reši ili da im se obezbedi pristup stambenom smeštaju. Zahtevi za rešenje stambenog smeštaja upućeni od strane raseljenih lica, povratnika koji su se prisilno vratili i ostalih, samo se nagomilavaju u opštinama. U Fushë Kosovë/Kosovo Polju, na primer, u 2006. godini, bilo je 600 nerešenih zahteva za smeštaj.⁶³

U opštini Gjilan/Gnjilane na osnovu procene UNHCR-a trenutno živi otprilike 330 raseljenih lica. Kao primer življenja u veoma teškim uslovima služi podatak da devet porodica kosovskih Srba (29 lica) žive u hladnjači u Šilovu/Shillovë (Gjilan/Gnjilane). Opštini trenutno nedostaju konkretni planovi za poboljšanje uslova smeštaja, podsticaj povratka ili obezbeđenje drugog smeštaja.

Od ukupno 587 raseljenih lica koja su u Zvečan/Zveçan stigla nakon martovskih nereda 2004, 353 su trenutno smešteni u kolektivnim centrima u dve nezavršene zgrade i u selu Mali Zvečan/Zveçan i Vogël. Osim toga, 51 porodica (sa ukupno 234 članova) trenutno živi kod svojih rođaka u ovom kraju.

i) Prisilna repatrijacija

Zapadne zemlje sve više prisiljavaju lica sa Kosova koji žive na njihovim teritorijama da se vrata na Kosovo. Prisilni povratak prima facie, nije u saglasnosti sa međunarodnim standardima ljudskih prava jer može dovesti do kršenja načela nenanošenja ponovne štete.⁶⁴ Azilatni čiji su zahtevi odbijeni i ostala lica iz drugih zemalja koja ilegalno borave u državama članicama Evropske unije takođe imaju prava na minimalne garancije. Evropska unija je to istakla u nekoliko dokumenata (2002 Zeleni papir o politici povratka zajednice ilegalnih lica koja borave u EU; Direktiva saveta 2002/55/EC od 20. jula 2001. o minimalnim standardima za pružanje privremene zaštite u slučaju masovnog priliva raseljenih lica) i potrebe da se uspostave minimalni standardi za procedure repatrijacije i da se time usaglase sa standardima ljudskih prava. U tom pogledu, član 19 Evropske povelje o osnovnim ljudskim pravima zabranjuje kolektivno isterivanje (vidi takođe član 4 Protokol 4 EKLJP). Njegova namena je da

⁶² Vidi, na primer, Princip 18 Vodećih principa o internom raseljenju: Bez obzira na okolnosti i bez diskriminacije, nadležne vlasti dužne su da interno raseljenim licima osiguraju bezbedan pristup: (...) osnovnom skloništu i smeštaju'.

⁶³ Razgovori sa opštinskim službenicima za povratak iz Prishtinë/Prištine; Obiliq/Obilića i Fushë Kosovë/Kosovog Polja, april 2006.

⁶⁴ Vidi član 33 (1) Konvencije Ujedinjenih nacija koja se odnosi na status izbeglica i načelo 15 Vodećih načela o interno raseljenim licima.

garantuje da se svaka odluka zasniva na određenom preispitivanju i da nijedna mera ne može da se preduzme za isterivanje lica određene nacionalne pripadnosti. Ova odredba je naročito važna u pogledu privremene zaštite koja se nudi u slučaju masovnog priliva raseljenih lica kao što je to bio slučaju sa izbeglicama sa Kosova 1999. Kada privremena zaštita prestane, države mogu prisilno vratiti lica u zemlje iz kojih potiču ukoliko postoje uslovi za bezbedan i dostojanstven povratak. Kada uslovi za zaštitu prestanu, države u određenim slučajevima mogu da uzmu u razmatranje bilo koju vrstu drugih ubedljivih razloga koji takav povratak čine nemogućim. One u takvim slučajevima produžavaju boravak licima koja imaju posebne potrebe kao što su medicinske ili psihološke i čija deca su maloletna i pohađaju školu u državi članici i završavaju tekuću školsku godinu. U slučajevima u kojima su uključena deca, takođe treba uzeti u obzir da Konvencija o pravima dece sadrži skup preporuka koje imaju za cilj zaštite interes dece.

Poštujući međunarodne standarde i stavove UNHCR-a, UNMIK ne bi trebao da prihvati repatrijaciju pojedinaca koji pripadaju grupama izloženim riziku kao što su kosovski Srbi, Romi i kosovski Albanci koji su u svojim mestima u položaju manjina, i nastavlja da prati lica iz zajednice Aškalija i Egipćana koji su predmet moguće repatrijacije. Tokom 2006, ukupan broj lica koja su vraćena bez pristanka iz ostalih zemalja dostigao je broj od 3598.⁶⁵

Trenutno ne postoji sveobuhvatna strategija stambenog smeštaja na Kosovu kojom bi se rešile potrebe prisilnih povratnika (ljudi sa Kosova koji se prisilno vraćaju iz ostalih zemalja). Osim toga, opštine nisu uvek obavestene o dolasku lica koja su prisiljena da se vrate. Službenici koji su bili konsultovani u Prištinë/Prištini i Fushë Kosovë/Kosovo Polju rekli su OEBS-u da nisu imali nikakve informacije o prisilnom povratku.⁶⁶ UNMIK, trenutno radi na strategiji reintegracije u kontekstu razgovora o prelaznom statusu.⁶⁷

3 – Proces povraćaja stambene i druge imovine

U situaciji nakon sukoba mora da se ustanove žalbeni mehanizmi kako bi se povratila prava onih koji su izgubili svoju imovinu i/ili posede usled raseljenja.⁶⁸ Shodno Principu 29 (2) Vodećih principa o internom raseljenju, "nadležne vlasti imaju dužnost i odgovornost da pomognu interno raseljenim licima koja su se vratila ili koja su raseljena da koliko je god moguće povrate svoju imovnu i posede koje su ostavili za sobom ili koja je bila prisvojena nakon njihovog raseljavanja. Kada povraćaj takve imovine ili poseda nije moguć, nadležne vlasti moraju da obezbede ili pomognu takvim licima da dobiju odgovarajuću nadoknadu ili neki drugi oblik pravedne reparacije".⁶⁹

Ostvarivanje imovinskih prava u procesu povratka raseljenih lica podrazumeva dvostruki proces: pristup žalbenim mehanizmima i delotvornu primenu određenih odluka.

Nadležne vlasti imaju dužnost da aktivno podržavaju ovaj proces putem pozitivnih radnji, naime putem kampanja dorezanja ili informisanja interno raseljenih lica, i podrške efikasnoj implementaciji relevantnih odluka. Isto tako, nadležne vlasti, kao što su policija, trebalo bi da podrže ovaj proces putem preventivnih mera (tj. da spreče pljačkanje i/ili nanošenje štete imovini).

Na Kosovu, UNMIK je uspostavio Direkciju za stambeno-imovinska pitanja (HPD) i Komisiju za stambeno-imovinske zahteve (HPCC), čiji je zadatak da rešavaju pitanje povraćaja stambene imovine u periodu nakon sukoba. HPCC je, dakle, nezavisno kvazi sudsko telo koje treba da "ostvari efikasno i efektivno rešavanje zahteva vezano za stambenu imovinu", dok je HPD administrativno telo koje upravlja samim procesom. Pravni okvir HPD/HPCC je uspostavljen kroz Uredbu UNMIK-a 1999/23 i Uredbu UNMIK-a 2000/60, koje su odredile isključivu nadležnost HPCC-a za tri vrste stambenih zahteva: Zahtevi iz kategorije A koji se odnose na imovinska prava koja su izgubljena zbog diskriminacijske politike tokom perioda 1989-1999; Zahtevi iz kategorije B koji se odnose

⁶⁵ UNMIK, KZPM, Izveštaj o radu na kraju godine, 2006.

⁶⁶ Razgovor sa OSP, april 2006. Razgovor sa potpredsednikom opštine Fushë Kosovë/Kosovo Polje, april 2006.

⁶⁷ OEBS je takođe član radne grupe za repatrijaciju i reintegraciju.

⁶⁸ Međunarodno pravo ne pruža standardni model za žalbene mehanizme; no ipak u poslednje vreme sve više se priznaje da restitucija ili isplata obeštećenja čine kamen temeljac procesa izgradnje mira i strategije za održivi povratak. Sledstveno tome, odredbe za rešenje problema vezanih za povraćaj imovine i zemlje takođe su uključene u nekoliko skorijih mirovnih sporazuma ili sličnih dokumenata, između ostalih, u Dejtonskom mirovnom sporazumu (1995), ili nakon rešenja sukoba u Abhaziji kada je donet predlog Zakona o povraćaju stambene i ostale imovine žrtvama sukoba između Gruzije i Osetije. Vidi ABA CEELI: Analiza predloga Zakona o povraćaju stambene i ostale imovine žrtvama sukoba između Gruzije i Osetije, 30. avgusta 2004.

⁶⁹ Vidi takođe, član 2, Principi za povraćaj stambene i druge imovine izbeglicama i raseljenim licima E/CN.4/Sub.2/2005/17.

na nelegalne prenose stambene imovine tokom perioda 1989-1999, i zahtevi iz kategorije C, koji se odnose na nedobrovoljni gubitak poseda stambene imovine tokom ili nakon 1999.⁷⁰

Uprkos poteškoćama sa kojima se susrela ova institucija tokom prvih godina, HPD/HPCC je uglavnom ispunio svoj mandat. Tako je HPD/HPCC sproveo 28,828 odluka vezano za stambeno-imovinske zahteve (98.9 %) od ukupnog broja od 29,160 primljenih zahteva). Preostalih 332 odluka biće sprovedene u narednih nekoliko meseci.⁷¹ Razlog za odlaganje sprovođenja je u tome što se čekalo da te odluke budu razmotrene od strane HPCC. Vredno je napomenuti da u ovim slučajevima "sprovođenje" ne znači da su podnosioci zahteva ponovo došli u posed svoje imovine (i/ ili se vratili). To znači ili da je:

- vlasnik sam uspeo da reši svoj problem i da mu više nisu potrebne usluge HPD-a (ovde se uglavnom misli na prodaju) (otprilike 23 procenata rešenih zahteva);
- imovina je uništena tako da Direkcija za imovinska pitanja nije potrebna (36 procenata);
- imovinom upravlja HPD (12 procenata);
- slučaj je odbačen (10 procenata); ili
- the vlasnik je ponovo u posedu svoje imovine (19 procenata).

Grafikon 2. Zahtevi koji su sprovedeni/juni 2007

| Oblast | Ukupno | Svi zahtevi | | | | | A/C - zahtevi | | | | B-zahtevi |
|----------------------|--------|-------------|-------------------------------------|-------------------------|----------------|--------------------------------------|---------------------|---------------------------|------------------|---------------------------|----------------|
| | | Povučeni | Od- bijeni od strane HPD-a | HPCC | | Završeni zahtevi za- htevalaca | Uništena imovina | U po- novnom posedu | pod up- ravom | w/o fizička primena | Vrać. vlas. |
| | | | | Nema nad- ležnost | Nema osnova | | | | | | |
| Širom Kosova | 28829 | 2187 | 65 | 160 | 2712 | 2218 | 10154 | 5199 | 3513 | 2226 | 395 |
| % zahteva | 98.9 | 7.5 | 0.2 | 0.5 | 9.3 | 7.6 | 34.8 | 17.8 | 12 | 7.6 | 1.4 |
| % primenjenih | 100 | 7.6 | 0.2 | 0.6 | 9.4 | 7.7 | 35.2 | 18 | 12.2 | 7.7 | 1.4 |

Mandat HPD/HPCC je takav da se oni isključivo bave rešavanjem zahteva za stambenu imovinu, koji se povezani sa sukobom 1999. Dok je mandat HPD/HPCC-a da rešava pitanja stambene nepokretne imovine, dotle je poljoprivredna i komercijalna privatna imovina ostala izvan ovog procesa.

Ova slabost u zaštiti stambenih prava i restitucija imovine se rešava tek odnedavno, 2005. Specijalni izaslanik generalnog sekretara UN-a, g-din Kai Aide, u svom sveobuhvatnom pregledu situacije na Kosovu ("Izveštaj Kai Aide"), utvrdio je da je nezakonito uzurpiranje poljoprivredne i komercijalne imovine jedan od glavnih faktora koji ometaju povratak na Kosovo i zbog toga se zahteva hitna intervencija. U paralelnom procesu lokalnog jačanja, međunarodno telo kome je povereno da rešava konflikt u vezi sa imovinskim sporovima, HPD/HPCC, je predalo nadležnost Kosovskoj agenciji za imovinu (KAI), nezavisnoj lokalnoj instituciji sa mandatom rešavanja svih sporova oko stambene, komercijalne i poljoprivredne privatne nepokretne imovine, koji imaju veze sa sukobom iz 1999.⁷²

KAI se dakle sastoji od Izvršnog sekretarijata, Nadzornog odbora i Komisije za imovinske zahteve (KIZ), kao kvazi sudsko telo. Učešće PIS-a u administrativnom nadzoru i nadgledanju politike KAI-e obezbeđeno je time što premijer Kosova imenuje dva člana Nadzornog odbora. Što se tiče rešavanja spornih zahteva KIZ će doneti odluku o spornoj imovini na bazi tapije, prava o korišćenju imovine i zakonitih posedovnih prava. Odluke KIZ-a su konačne ukoliko se ne uloži žalba. Za razliku od prethodnih mehanizama HPD/HPCC-a, odluke Komisije mogu se proslediti Vrhovnom sudu gde će odluku doneti sudsko veće od troje sudija, dva člana međunarodne zajednice i jedan lokalni sudija, svi ovlašćeni od strane SPGS-a

⁷⁰ Vidi Uredbu UNMIK-a br. 1999/23 o uspostavljanju Direkcije za stambena i imovinska pitanja i Komisije za imovinske i stambene zahteve i Uredbu UNMIK-a br. 2000/60 o stambeno imovinskim zahtevima i pravilima postupka i dokazima Direkcije za stambena i imovinska pitanja i Komisije za stambene i imovinske zahteve.

⁷¹ Izvor: Veb stranica KAI (<http://www.kpaonline.org>).

⁷² Vidi Uredbu UNMIK-a br. 2006/10 o rešavanju zahteva koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući poljoprivrednu i komercijalnu imovinu, koju je zamenila Uredba UNMIK-a br 2006/50.

a) Pristup mehanizmima za zahteve

Prvi korak u obezbeđivanju potpunog ostvarivanja imovinskih prava odnosi se na postojanje mehanizama za zahteve kojima raseljena lica imaju pristup. Informacije i pristup procesu podnošenja zahteva pružaju kancelarije KAI-e, mobilni timovi sa Kosova i izvan Kosova, informativne kampanje Kosovske agencije za imovinu, nevladine i međuvladine agencije, kao i PIS. Od juna 2007, Kosovska agencija za imovinu je primila 23,629 zahteva (vidi tabelu 2).

Preduzeti su posebni naponi da se osigura pristup procesu podnošenja zahteva za ugrožene zajednice, kao što su Romi/Aškalije i Egipćani (RAE). U tom smislu, KAI je februara 2007. godine sproveo informativnu kampanju da bi se raseljeni pripadnici RAE zajednica informisali o postupku za podnošenje zahteva. Kao rezultat ove kampanje, KAI očekuje da primi dodatnih 1,000 zahteva.

b) Sprovođenje zahteva i uticaj na povratak

Rešavanje zahteva čini prvu fazu procesa koji je neophodan za ponovno uspostavljanje prava i za pozivanje na održivi povratak i u mnogim slučajevima na uslovljavanje održivog povratka. Međutim, kao što je već pomenuto, rešavanje imovinskih zahteva ne podrazumeva i neminovni povratak raseljenih. Na Kosovu je stvarnost bila prilično drugačija, usled još uvek velikog procenta porušene imovine i malog procenta povraćaja imovine u posed. U 10,108 slučajeva, imovina je bila tako uništena da HPD/HPCC nisu imali raspoloživi pravni lek da to otklone. U takvim slučajevima, rezultat tog procesa bila je deklarativna izjava HPCC-a kojom se utvrđuje zakoniti posed podnosioca zahteva koji je dobio slučaj.

U 3,513 rešenih slučajeva podnosilac zahteva je izabrao da svoju imovinu da pod upravu, a u 1,159 slučajeva podnosilac zahteva nije mogao da se pronađe. Sve u svemu, samo je u 5,199 slučajeva (17.8 procenata) takva primena rezultirala zahtevom nosioca imovinskog prava za ponovno uzimanje u posed, što je često značilo prodaju stambene jedinice nezakonito useljenom licu ili nekom novom kupcu.⁷³ Od ovih, u 3,771 slučajeva bilo je neophodno prisilno iseljavanje (86.6 %), a u 588 (13.4 %) slučajeva nezakonito useljeni stanar je dobrovoljno napustio stambenu imovinu pre nego što je došlo do prisilnog iseljavanja.

U određenim slučajevima, prisilno iseljavanje nezakonito useljenog lica dovelo je do ponovnog uzurpiranja stambene imovine. U ovim slučajevima, važeći zakoni dozvoljavaju *ex officio* akciju policije za iseljavanje nezakonito useljenog lica.⁷⁴ Međutim, posle prijave slučajeva ilegalnog ponovnog useljenja nakon prisilnog iseljavanja, međunarodna zajednica je dala prioritet potrebi da Kosovska policijska služba odvrti ponovno useljavanje, koje se nalazi među „13 prioriteta Kontakt grupe za implementaciju standarda“ i da se revidiraju Standardni operativni postupci da bi se osigurala efikasna reakcija.⁷⁵

Sprovođenje odluka KIZ-a koje se odnose na zahteve za zemlju zahtevaće drugačija rešenja od prisilnog iseljavanja iz zatvorenih prostorija, uključujući tu, ali ne ograničavajući se na, davanje imovine pod upravu, ugovore o iznajmljivanju, konfiskovanje i rušenje nezakonitih građevina, aukcijsku prodaju, a sve to će olakšati i osigurati povratak imovine zakonitim nosiocima imovinskih prava.

Vraćanje imovine u posed verovatno je glavni podsticaj za održivi povratak. U tom smislu, širok niz rešenja predviđen za KAI, pored prisilnog iseljavanja (upravljanje, iznajmljivanje, zaplena i rušenje, aukcijske prodaje) odražavaju različite mogućnosti reagovanja na uzurpiranje zemlje. U tom smislu, i uzimajući u obzir iskustvo HPD/HPCC-a, upravljanje zemljištem verovatno će biti primarni metod sprovođenja odluka KIZ-a.

c) Kompenzacija

Međunarodni standardi predviđaju mogućnost kompenzacije u slučajevima u kojima restitucija nije moguća. U skladu sa prethodno opisanim „Pinheiro principima“, postoji primer kada je Evropski sud za ljudska prava u slučaju *Kipar protiv Turske* zauzeo stav da činjenica da uskraćivanje korišćenja i uživanja imovine kao i svaka kompenzacija za ometanje imovinskih prava raseljenim kiparskim Grcima vlasnicima imovine na Severnom Kipru predstavlja kršenje člana 1 Protokola 1 (Imovinska prava).⁷⁶ Što se toga tiče, u predmetima HPD/HPCC-a koji čekaju na rešenje postoji nekih 258 odluka HPCC-a u kojima su i zahtevi iz kategorije 'A' i 'C' dobili spor za istu stambenu imovinu. U ovim slučajevima, novčana nadoknada je dodeljena podnosiocima zahteva iz grupe 'A' u skladu sa članom 4 Uredbe UNMIK-a br. 2000/60. Ovo se tiče zahteva iz A kategorije po kojima oštećenoj strani

⁷³ Do aprila 2007, izvor je veb-sajt Direkcije za stambena i imovinska pitanja (<http://www.hpdkosovo.org>).

⁷⁴ Vidi član 13.6 Uredbe UNMIK-a br. 2000/60 i član 16.5 Uredbe UNMIK-a br. 2006/50.

⁷⁵ Vidi pismo UNMIK-ove Kancelarije pravnog savetnika komesaru policije (13. februar 2007.), u kome se zahteva revizija Standardnih operativnih postupaka Kosovske policijske službe.

⁷⁶ ECtHR, *Kipar protiv Turske*, 2001.

treba da se nakon dodeljivanja vlasništva drugoj strani isplati nadoknada za gubitak prava na stambenu imovinu ('C' potražilac). Potrebni su dodatni zakoni da uredi neophodno određivanje tačne sume za nadoknadu koja treba da se isplati, i vrše se razgovori između UNMIK-a i PIS-a za uspostavljanje odgovarajućih mehanizama. U principu, dobitnička strana u zahtevu će morati da plati kompenzaciju, iako su mogući drugačiji dogovori.

U otprilike 300 slučajeva koje su uključiva odbačene i uspešne C zahteve, HPCC je ovlastio redovne sudije da odluče pravne lekove koje mogu biti na raspolaganju podnosiocu zahteva A kategorije.

KAI je obavestila OEBS i Odeljenje pravosuđa i relevantni sud o slučaju kada je sud doneo odluku koja treba da preispita odluku HPCC zahteva C kategorije, što predstavlja kršenje člana 2.7 Uredbe UNMIK-a br. 1999/23 koji propisuje da konačne odluke Komisije su pravno obavezujuće i pravosnažne, i da nisu predmet revizije od strane nijednog sudskog ili upravnog tela na Kosovu.⁷⁷ Takvi slučajevi pokazuju da postoji potreba za obukom sudija i blisko nadgledanje od strane međunarodne zajednice koja treba da osigura da se poštuje isključivo pravo nadležnosti HPCC.

d) Upravljanje napuštenom imovinom

KAI ima ovlašćenja da upravlja napuštenom imovinom.⁷⁸ "Napuštena" u ovom smislu označava "svaku imovinu čiji je vlasnik ili nosilac prava i član njene/njegove porodice, zauvek ili privremeno, osim povremenog odsustva, prekinuo da koristi ovu imovinu pa je stoga prazna ili nezakonito zauzeta".⁷⁹ Upravljanje kućom ili stanom znači da KAI može drugim licima da dodeli imovinu samo privremeno na humanitarnoj osnovi.⁸⁰

Od novembra 2006. KAI je sproveo šemu iznajmljivanja kojom je pokriveno svih 5,046 stambenih jedinica koje su trenutno pod upravom KAI-a. Do danas, više od 3,118 nosilaca imovinskih prava je svoju imovinu ubacilo u ovu šemu. 409 nezakonito useljenih stanara trenutno plaća kiriju i tako se prikuplja 133.475,61 evra. Nakon pritiska od strane PIS-a, nekoliko banaka je prihvatilo da smanji svoju naplatu za prenos novca izvan Kosova. Prvo plaćanje za period od septembra do novembra je završeno u decembru, dok je decembarska kirija prenesena za početak januara 2007. Sprovođenje šeme iznajmljivanja garantuje prihod za raseljena lica kao i fizičku zaštitu imovine. Kao što je već pomenuto, upravljanje zemljištem je jedno od rešenja koja obezbeđuje KAI. Reklamiranje upravljanja zemljom može da omogući poljoprivrednim investitorima da uzmu u zakup niz parcela koje pripadaju raznim raseljenim licima i tako promovišu kako ekonomski razvoj tako i redovni prihod raseljenim licima.

Tabela 3. Ukupna imovina potraživana od 24. aprila 2007. po vrsti prava i potraživanog zemljišta (izvor veb sajt KAI).

Vrsta imovinskih prava

| Region/Kategorija | Gjilan/ Gnjilane | Mitrovicë/ Mitrovica | Pejë/Peć | Prishtinë/ Priština | Prizren | Ukupno | % zahteva |
|-------------------|---------------------|-------------------------|-------------|------------------------|-------------|--------------|--------------|
| Vlasništvo | 4946 | 2681 | 8054 | 4326 | 3416 | 23423 | 99.1 |
| Prava korisnika | 21 | 37 | 49 | 64 | 35 | 205 | 0.9 |
| Nadoknada | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Ukupno | 4967 | 2718 | 8103 | 4390 | 3451 | 23629 | 100 |
| % zahteva | 21 | 11.5 | 34.3 | 18.6 | 14.6 | 100 | 100 |

⁷⁷ Pismo Izvršnog direktora Kosovske agencije za imovinu, 18. april 2007.

⁷⁸ Član 16, Uredba UNMIK-a 2006/10.

⁷⁹ Vidi Član 1 Uredbe UNMIK-a 2000/60.

⁸⁰ Postoje dva načina na koje KAI daje imovinu pod upravu: a) dogovorom strana u zahtevu; od strane potražioca, nakon potvrde njegovih imovinskih prava; ili nakon prisilnog iseljavanja, ukoliko potražilac ne uspe da preuzme imovinu 14 dana od obaveštavanja o izvršavanju prisilnog iseljavanja. Ovo znači da je stanovanje pod upravom samo za onaj period koji raseljeno lice želi. Ukoliko raseljeno lice odluči da se vrati na imovinu ili da je proda, on ili ona može da zahteva da ova uprava bude ukinuta. KAI je obavezan da preda imovinu pod upravu podnosiocu zahteva koji je dobio spor u roku od 90 dana; i b) tamo gde nije podnesen zahtev za imovinu a imovina je prazna, uzurpirana, ali trenutni uzurpator nema nikakvog prava na imovinu; ili na zahtev vlasnika ili nosioca prava korišćenja stambene imovine.

Vrsta imovine

| Region/ Vrsta vlasništva | Gjilan/ Gnjilane | Mitrovicë/ Mitrovica | Pejë/Peć | Prishtinë /Pristina | Prizren | Ukupno | % zahteva |
|-----------------------------|---------------------|-------------------------|----------|------------------------|---------|--------|--------------|
| Stambena | 262 | 152 | 514 | 334 | 235 | 1497 | 6.3 |
| Komercijalna sa zgradama | 95 | 140 | 175 | 254 | 94 | 758 | 3.2 |
| Komercijalna bez zgrada | 4610 | 2426 | 7414 | 3802 | 3122 | 21374 | 90.5 |
| Ukupno | 4967 | 2718 | 8103 | 4390 | 3451 | 23629 | 100 |
| % zahteva | 21 | 11.5 | 34.3 | 18.6 | 14.6 | 100 | 100 |

4 – Zahtevi za štetu nastalu u sukobu, obustavljeni 2004. godine, i drugi problemi u vezi sa raseljnjem

Pravo na povraćaj stambene i ostale imovine omogućava izbeglicama i raseljenim licima da dobiju nadoknadu za svu stambenu imovinu, za zemljište i/ili vlasništvo koje je faktički nemoguće obnoviti po odluci nezavisnog, objektivnog tribunala.⁸¹ Pored toga, institucionalna zaštita imovinskih prava raseljenih lica i njihovih prava na povratak zahteva efikasno funkcionisanje sudstva i policije, da bi se obezbedili pravni lekovi za nezakonito uzurpiranje i/ili oštećenu imovinu i da bi se sprečili novi nezakoniti akti i da bi se oni sankcionisali.

Zaštita ovih prava na Kosovu iskomplikovana je usled izazova koji su direktno povezani sa okolnostima kosovskog sukoba 1999, kao i sa raseljavanjem, i sudskim sistemom u razvoju. U nekim primerima, ovi problemi vode do *de facto* diskriminacije raseljenih lica i kršenja prava na pravično suđenje (član 6, ECHR). Od naročite važnosti su:

- nerješavanje niza zahteva koji se odnose na štetu nastalu u sukobu 1999, koje su kosovski Srbi podneli protiv UNMIK-a, KFOR-a i PIS-a;
- sumnjive transakcije;
- neregularno korišćenje Kancelarije privremenog predstavnika u građanskim parnicama
- nedostatak efikasne zaštite napuštene imovine koja pripada manjinama i/ili povratnicima, i
- nedostatak adekvatnog obaveštavanja i nadoknade u eksproprijacijama od strane Vlade.

a) Zahtevi protiv UNMIK-a, KFOR-a, PIS-a i pojedinaca, koji su obustavljeni 2004.

Neposredno nakon sukoba 1999. na Kosovu, veliki broj stambene i druge nepokretne imovine u posedu pojedinaca pripadnika manjinskih zajednica bio je uništen od strane kriminalnih elemenata. Martovski neredi 2004, kao što je objašnjeno u prethodnom odeljku, još više su iskomplikovali ovu situaciju. U toku svog rada, KAI je identifikovao 10,401 slučaj uništene imovine. U većini ovih slučajeva, kuće su pripadale članovima manjinskih zajednica koji su trenutno raseljeni i za rušenje svoje imovine nisu dobili nikakav pravni lek.⁸²

Pojedinci pogođeni uništavanjem imovine tražili su rešavanje svojih slučajeva u kosovskim redovnim sudovima: 2004. godine hiljade kosovskih Srba je podnelo zahteve redovnom sudu zahtevajući, na osnovu važećih zakona, nadoknadu štete koja je nastala neposredno posle sukoba 1999. Značajan broj ovih zahteva je pokrenut protiv više tuženika. Tako, ima slučajeva da podnosilac tužbe zahteva nadoknadu od *inter alia* UNMIK-a i/ili KFOR-a, čije je osoblje imalo imunitet, kako je definisano u Uredbi UNMIK-a br 2000/47, i što se može smatrati kao nešto što je izvan mandata suda, i kosovskih opština ili pojedinaca. Od decembra 2006. bilo je 18,132 takvih zahteva.⁸³

Avgusta meseca 2004. godine, UNMIK-ovo Odeljenje pravosuđa dalo je instrukcije predsednicima vrhovnog, okružnih i opštinskih sudova da ne obrađuju te slučajeve jer još uvek nema adekvatnog rešenja za njih.

⁸¹ Pinheiro Principi, Član II. Pravo na stambenu i imovinsku restituciju.

⁸² Vidi vebsajt Direkcije za stambenu i imovinska pitanja: <http://www.hpdkosovo.org/newimplemented.asp>, s pristupom od 30. novembra 2006.

⁸³ Član 180, Zakon o ugovorima i štetama, Službeni list SFRJ br. 29/1978, koji je dopunjen i izmenjen. Posebna odgovornost pod paragrafom 6 Zakona pod članom 180 je definisana kao: '(1) Državne agencije u skladu sa postojećim uredbama imaju obavezu da spreče povredu ili gubitak usred smrtne telesne povrede, oštete ili uništenja imovine lica usred čina nasilja ili terora, kao i u slučaju uličnih demonstracija i javnih nemira'.

Odeljenje pravosuđa je 15. novembra 2005. godine izdalo nove instrukcije, zahtevajući od sudova da obrađuju one slučajeve koji se odnose na zahteve za kompenzaciju štete koju su nanela identifikovana fizička lica posle oktobra 2000. godine.⁸⁴

Objašnjenje koje je UNMIK-ovo OP dalo za ovu instrukciju bilo je u tome da bi masovan priliv zahteva teško opteretio rad sudova, povećavajući ionako veliki broj nerešenih slučajeva. Uz to, za većinu srpskih podnosilaca tužbi bile bi potrebne specijalne sigurnosne mere da bi mogli da imaju pristup sudovima.⁸⁵ Ova instrukcija je pokrenula pitanje ljudskih prava, jer se time ugrožava pravo na pristup sudovima od strane kosovskih Srba koji su podneli tužbe, kao i njihovo pravo da se o njihovom slučaju odluči u razumnom vremenskom roku.⁸⁶

Većina sudija koji se bave građanskim parnicama tumačila je da ove instrukcije važe za zahteve za odštetu koji su podneti protiv opština i UNMIK-u u vezi sa štetom na imovini nastalom tokom nereda u martu 2004. godine (vidi poglavlje 5). Zatim, iako je veliki broj lica bio osuđen za dela oštećivanja tuđe imovine, počinjena tokom nemira u martu 2004. godine, OEBS nije pronašao nijednu građansku parnicu za nadoknadu štete pokrenutu na osnovu ovih presuda. Sa druge strane, postoji nekoliko zahteva za nadoknadu štete koju su kosovski Srbi pretrpeli tokom martovskih nemira 2004. godine, koji su podneti protiv opština, privremenim institucijama samouprave i UNMIK-u, ali svi ti zahtevi su i dalje na čekanju, shodno instrukcijama Odeljenja pravosuđa.

Problem nerešenih tužbi ne postoji samo u vezi sa štetom koju su pretrpeli kosovski Srbi od 1999. godine. Osim toga, više od 2.939 tužbi slične prirode podneto je, tokom istog vremenskog perioda, od strane kosovskih Albanaca protiv Republike Srbije i pojedinih kosovskih Srba, zbog štete pretrpljene tokom konflikta 1999. godine.⁸⁷ Iako ne postoji instrukcija Odeljenja pravosuđa po pitanju ovih slučajeva, svi su odloženi zbog nemogućnosti sudova da rešavaju zahteve za odštetu protiv odsutnih lica (trenutna lokacija većine tuženih kosovskih Srba je nepoznata), kao i zbog toga što kosovski sudovi nemaju nadležnost da sude u slučajevima gde je tužena država Srbija.

Dugotrajno nerešavanje ovih tužbi (skoro tri godine od avgusta 2004.) predstavlja kršenje prava na pravedno suđenje.⁸⁸ Štaviše, to predstavlja jasno kršenje prava svih izbeglica i raseljenih lica na povraćaj njihovih stambenih objekata, zemlje i/ili imovine koja im je samovoljno oduzeta, ili prava da im to bude nadoknađeno tamo gde takav povraćaj nije moguć.⁸⁹

Trenutno, UNMIK-ovo Odeljenje pravosuđa, u saradnji sa drugim zainteresovanim stranama (Kosovska agencija za imovinu, Tim Evropske unije za planiranje, Kosovski pravosudni savet, Ministarstvo pravosuđa i OEBS), pokušava da pronađe rešenje za sve ove slučajeve. Cilj je da se sačini predlog kako brzo i uspešno rešavati slučajeve u vezi sa imovinom, koje su kosovski Srbi pokrenuli protiv KFOR-a, UNMIK-a, opština i pojedinaca, a koji su odloženi (suspendovani) 2004. godine (kao i sve povezane slučajeve), uključujući i pitanje pomoći sudovima i sudijama i prikladno uklanjanje zakonskih prepreka.

b) Nezakonite transakcije

Nezakoniti prenosi vlasništva nad nepokretnom imovinom obavljaju se ili falsifikovanjem ličnih identifikacionih dokumenata ili falsifikovanjem ovlašćenja trećih lica da sprovedu transakciju.⁹⁰ Nakon prijema žalbi ovakve vrste, direktor UNMIK-ovog Odeljenja pravosuđa izdao je uputstvo svim opštinskim sudovima na Kosovu da svako ovlašćenje za prenos nepokretne imovine izdato u Srbiji proslede ovom odeljenju na proveru.⁹¹ Rezultat ovakve procedure su, međutim, velika kašnjenja zbog činjenice da Odeljenje mora da komunicira sa Ministarstvom pravde u Srbiji.

⁸⁴ Pisma UNMIK-ovog direktora pravosuđa, 24. avgust 2004. i 15. novembar 2005.

⁸⁵ Videti Sektor OEBS-a za nadgledanje pravnog sistema, Prvi pregled građanskog pravosudnog sistema na Kosovu.

⁸⁶ Videti supra note. Ovo pitanje takođe je zainteresovalo Instituciju ombudsmana na Kosovu, koja je ovu materiju više puta prosledivala Odeljenju pravosuđa. Videti: Institucija ombudsmana na Kosovu, *Peti godišnji izveštaj 2004 – 2005, poslat Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija*, 11. juli 2005., dostupno na <http://www.ombudspersonkosovo.org>.

⁸⁷ Prema statistici koju je dao Kosovski pravosudni savet (KJC), Kancelarija za statistiku.

⁸⁸ ECtHR je u više slučajeva istakao da je pravo na pristup sudovima deo prava na pravedno suđenje (član 6, ECtHR) i treba da se učini delotvornim. Videti presude suda u *Golder protiv UK*, A 18, 1975 i *Airey protiv Irske*, A32, 1979.

⁸⁹ Videti: Pinheiro Principi, član 2.

⁹⁰ Videti: SNPS OEBS-a, Prvi pregled pravosudnog sistema, Jun 2006, str. 21.

⁹¹ Pravosudni bilten DOJ/DIR/344/JH/04 i DOJ/LPD/0371/er/05.

c) Neredovno korišćenje privremenih zastupnika

Što se tiče korišćenja privremenih zastupnika, OEBS je više puta primetio sudsku praksu koja je vodila do kršenja prava na pravedno suđenje. Ovo se događalo zbog činjenice da u brojnim slučajevima: a) sudovi nisu koristili dostupna sredstva da lociraju tužene pre nego što imenuju privremenog pravnog zastupnika; b) sudovi nisu pokazali da je njihova odluka da imenuju privremenog zastupnika bila neophodna radi sprečavanja štetnih posledica za stranke, što je uslov za imenovanje privremenih zastupnika prema važećem zakonu⁹² c) nisu na prikladan način izvršili javno objavljivanje imenovanja privremenih zastupnika; d) tužitelj predlaže ime privremenog zastupnika; e) privremenog zastupnika plaća tužitelj; f) zastupanje nije adekvatno obavljeno.⁹³

d) Nedostatak efikasne zaštite imovine koja pripada manjinama i/ili povratnicima

Još jedan problem koji postoji u vezi sa raseljavanjem nosilaca imovinskih prava i procesa obnove njihovih kuća, jeste zaštita obnovljenih kuća od oštećenja i pljački. Posebno je zabrinjavajuća zaštita nenastanjenih obnovljenih objekata tamo gde se bivši zakoniti posednik nije vratio. U Fushë Kosovë/Kosovu Polju, uz izuzetak nekoliko kuća koje su ponovo useljene ili prodane, sve ostale kuće obnovljene nakon martovskih nemira su opljačkane. Na primer, tokom 2005. godine, policiji je prijavljeno 65 slučajeva krivičnih dela oštećivanja i provalnih krađa, među kojima je 51 gore pomenutih kuća.

Drugi slučajevi činjenja štete prijavljivani su širom Kosova. Jedan od najskorijih i najistaknutijih slučajeva dogodio se u septembru 2006. godine, u dva sela u opštini Klinë/Klinë. U noći 11. septembra 2006. godine, obnovljena kuća koja pripada kosovskom Srbinu u selu Shtupel/Štupelj je teško oštećena eksplozijom. Nekoliko dana pre toga, opljačkana je jedna obnovljena kuća u selu Klinavac/Klinavac.

Opština Klinë/Klina je 3. marta 2007. godine, nakon postupka eksproprijacije, srušila celu zgradu pod upravom KAI. Uprkos zvaničnim zahtevima od strane KAI da se zaustavi rušenje, opština je nastavila i srušila zgradu nakon što je posednik (vlasnik privremene dozvole) obavešten usmeno. U toku je krivični postupak.

Sve u svemu, nedostatak efikasne zaštite dovodi do pada poverenja raseljenih lica i pojedinaca iz manjinskih zajednica u kosovske institucije za sprovođenje zakona.

e) Nedostatak adekvatnog oglasa i kompenzacije u eksproprijacijama preduzete od strane vladinih vlasti.

Međutim, i pored ostvarenog napretka, opštine i ostali državni organi vlasti još uvek ili nepravilno primenjuju ili zaobilaze postupak što rezultira protivpravnim mešanjem u imovinska prava bez delotvornog pravnog leka. Štaviše, takve aktivnosti mogu predstavljati povredu propisanog procesa i, u slučajevima koji uključuju članove manjinskih zajednica, moguću diskriminaciju. OEBS je zabrinut zbog: propusta lokalnih organa vlasti da na propisan način izvrše eksproprijaciju radi obavljanja javnih radova; neadekvatnog utvrđivanja prirode opšteg interesa, nedostatka odgovarajućeg utvrđivanja i obaveštavanja ugroženog nosioca imovinskih prava (posebno raseljene osobe), kao i obezbeđivanje adekvatne nadoknade; i nedostatka delotvornih pravnih lekova, kao i protivpravnog sprovođenja eksproprijacije od strane paralelnih administrativnih struktura. Pored toga, opštine i dalje ne poštuju važeći zakon o prenosu i korišćenju društvene imovine.

5. Program za rekonstrukciju štete nastale marta 2004.

Tokom martovskih nemira 2004. godine, na udaru su bili imovina u vlasništvu manjinskih zajednica, kao i objekti srpskog pravoslavnog kulturnog nasleđa. Kao rezultat tih nemira, oštećeno je ili uništeno 993 stambena objekta i 34 verske zgrade kao i privredni i/ili pomoćni objekti 398 pripadnika manjinskih zajednica. Pored toga, iz svojih domova raseljeno je skoro 4.000 osoba, neki od njih po drugi put, jer su već bili raseljeni 1999. godine.⁹⁴ Ovi događaji su imali dosta velik uticaj na sprovođenje mandata HPD/HPCC-a (tj. opljačkane su regionalne kancelarije HPD-a) kao i na proces povratka, koji je praktično potpuno stao. Nemiri su negativno uticali na fizičku bezbednost manjinskih zajednica kao i na perspektive za društveno – ekonomsku integraciju potencijalnih povratnika. Sve u svemu, lokalne i međunarodne vlasti nisu uspele da zaštite pojedince od raseljavanja.

⁹² Član 84, ZPP.

⁹³ SNPS OEBS-a, Izveštaj o "Imenovanju privremenih zastupnika u imovinskim sporovima", april 2005. Videti takođe Prvi pregled pravosudnog sistema, Jun 2006, str. 25.

⁹⁴ Videti Izveštaj misije OEBS-a na Kosovu "Izazovi u vezi sa ljudskim pravima nakon martovskih nemira", strana 15.

Saniranje štete nastale u martovskim nemirima 2004. godine na stambenim, pomoćnim i privrednim objektima povereno je PIS-u.⁹⁵ Tako je, tokom početnog perioda, proces obnove vodila vladina *ad hoc* komisija – Centralna među-ministarska komisija za rekonstrukciju (“Komisija Brajšori”).⁹⁶ Do prestanka funkcionisanja CMKR-a, krajem jula meseca 2005. godine, ostvaren je značajan napredak. CMKR je raspušten u novembru 2005. godine.

Saniranje štete iz marta 2004. godine postalo je važniji prioritet za vladu Kosova nakon što su zemlje Kontakt-grupe to pitanje uključile kao jednu od svojih ‘13 tačaka’ (prioriteti u ispunjavanju standarda na Kosovu) sredinom 2006. godine. Kontakt grupa je, stoga, zatražila završetak obnove svih kuća u kosovskom srpskom selu Svinjare/Svinjarë (Mitrovica/Mitrovicë) do kraja oktobra 2006. godine i obnovu i/ili nadoknadu za privredne objekte oštećene tokom nemira. Juna 2006. godine, na zahtev premijera Kosova, SPGS UNMIK-a je doneo odluku da Kosovski zaštitni korpus (KZK) okonča nezavršene radove u Svinjaru/Svinjarë i da dà podršku vladi u razrešavanju neobrađenih tužbi (na celom Kosovu) koje se odnose na fizičku rekonstrukciju objekata uništenih u nemirima marta 2004. godine. KZK je izveo radove u Svinjaru/Svinjarë, dok je vlada uspostavila *ad hoc* telo zaduženo za razmatranje svih zahteva.

Od januara 2007. godine, ukupno je obnovljeno 897 stambenih objekata (od nameravanih 993) i razrešeno (ili obnovom ili nadoknadom) 289 slučajeva koji se tiču pomoćnih zgrada. U ovom periodu rešeno je i nekoliko tužbi. Preostalih 96 neobnovljenih kuća uključuju 19 objekata za koje su vlasnici odbili pomoć u obnovi, 20 objekata u severnoj Mitrovici koji su nepristupačni zbog bezbednosnih razloga, kao i 57 objekata u naselju “Podkaljaja” u Prizrenu, za koje je napravljen specijalni program, ali se, tri godine kasnije, još uvek čekaju sredstva.

Što se tiče pomoćnih zgrada, još uvek postoji 49 nezavršenih slučajeva (od 338 kvalifikovanih korisnika), od čega su kod većine u pitanju neslaganja u proceni visine iznosa nadoknade koji je odredila CMKR. Što se tiče pružanja “startne pomoći”, od 635 nerešeno je 92 slučaja. Na kraju, preostaju 24 slučaja u vezi sa privrednim objektima koji nisu rešavani. Komisija PIS-a za rešavanje zahteva za nadoknadu i rekonstrukciju (osim zahteva koji se tiču Svinjara/Svinjarë) osnovana je u oktobru 2006. godine kako bi se rešili svi nezavršeni slučajevi tužbi u vezi sa obnovom objekata oštećenih u martu 2004. godine. Zadatak komisije bio je da razmotri pojedinačne zahteve kako korisnika, tako i izvođača radova. Do danas, komisija je ograničila svoja razmatranja na zahteve izvođača radova a zbog budžetskih ograničenja nije razmatran nijedan drugi zahtev.

Vlada okleva da dodeli još sredstava za program rekonstrukcije štete iz marta 2004. godine bez pokazatelja da će takva intervencija olakšati povratak raseljenih. Trenutno vlada nema daljih planova niti za post-martovsku obnovu, niti za ispitivanje zahteva. Takođe, nedostaje podatak o broju raseljenih lica. Januara 2006. godine, UNHCR je procenio da je još uvek u raseljenju 1.231 lice raseljeno tokom martovskih nemira. Međutim, od tada ne postoji precizna statistika o broju raseljenih nakon nemira marta 2004. godine.

6. Zaključci

Iako su i međunarodna zajednica i kosovske institucije uložile značajna sredstva i energiju u obezbeđivanje zaštite prava raseljenih lica na povratak stambene i ostale imovine, to nije rezultiralo efikasnom zaštitom prava, niti pak značajnijim održivim povratkom. Približno jedna trećina slučajeva HPD-a je u stvari za rezultat imala deklarativne odluke u vezi sa uništenom imovinom.

Na samom pragu statusne tranzicije, zaštita prava raseljenih lica na povratak stambene i ostale imovine i povratka i dalje predstavlja veliki problem. Činjenica da je prošlo osam godina od završetka konflikta 1999. godine ne isključuje pravo raseljenih lica na imovinu koja im je ostala, niti njihovo pravo na adekvatne životne uslove.

U ovom smislu, sprovođenje mandata KAI u pogledu zahteva u vezi sa privatnom nepokretnom imovinom, a koji se odnose na konflikt, i efikasno sprovođenje odluka KIZ-a, ostaju daleko najveći izazov za lokalne i međunarodne vlasti. Efikasnost i održivost procesa zavisi od sprovođenja odluka KIZ-a. Potrebno je obezbediti potpunu donatorsku podršku za KAI do završetka mandata ove Agencije.

⁹⁵ Rekonstrukcija oštećenih objekata kulturnog nasleđa nije pokrivena ovim izveštajem. Trenutno je za obavljanje popravki odgovorna Komisija za sprovođenje rekonstrukcije (KSR), koju vodi Savet Evrope.

⁹⁶ Ministar Brajšori dao je ostavku u novembru 2004. godine pre promene vlade, a ministar Haraćia je imenovan za novog predsedavajućeg CMKR-a u decembru 2004.

Osim zahteva KAI, treba da se reše sva ostala nerazrešena pitanja koja se odnose na konflikt. U ovom smislu, neophodno je prihvatljivo rešenje za zahteve za nadoknadu u vezi sa konfliktom, koji su stopirani na zahtev UNMIK-ovog Odeljenja pravosuđa i stoje nerešeni u sudovima. Dugotrajno nerešavanje ovih zahteva (skoro tri godine od avgusta 2004) predstavlja kršenje prava na pravedno suđenje. Potrebno je, takođe, pozabaviti se i problemima koji postoje u redovnim sudovima u pogledu nezakonitih transakcija i zaštite imovinskih prava raseljenih lica u građanskim parnicama. U ovom smislu, treba urediti postojeće mehanizme za prevenciju nezakonitih transakcija i učiniti ih efikasnijim. Isto tako, imenovanje privremenih zastupnika treba da bude u skladu sa zakonom i zahtevima propisanog procesa.

Što se tiče promovisanja prava na povratak, transformacija strukture povratka tek treba da urodi plodom, što bi trebalo da se vidi kroz obnovu domova svih onih raseljenih koji žele da se vrate. U tom smislu, učestvovanje udruženja raseljenih lica na sastancima Opštinskih radnih grupa (ORG) treba da se nastavi i učini efikasnim. Mada je učešće KCK-a u procesu generalno pozitivno, potrebno je da KCK sledi principe i procedure zacrtane u izmenjenom Priručniku za održivi povratak. Isto važi i za opštinske vlasti, koje treba da saraduju u omogućavanju pristupa zemljištu i kućama kad god je to neophodno, kao i da pružaju pomoć pri obnovi. "Protokol o održivom povratku" iz 2006. godine, potpisan od strane kosovske vlade, Republike Srbije i UNMIK-a, može da služi kao model za koordinaciju i podršku povratku na opštinskom nivou. Kosovske opštine u koje dolaze povratnici, naročito u severnom delu Kosova, treba da ispune svoje obaveze i obezbede adekvatne uslove za stanovanje. Hiljade ljudi i dalje žive u neprihvatljivim uslovima skoro osam godina nakon konflikta, i to treba da se reši.

Iako je program za rekonstrukciju štete nastale marta 2004. godine – odgovarajući na krizu koja je privremeno zaustavila povratak i povraćaj stambene i ostale imovine – u velikoj meri postigao svoje ciljeve, još uvek je potrebno da bude što pre okončan od strane Kosovskog zaštitnog korpusa. Komisija za žalbe, koju vodi PIS, treba da bude dostupnija i transparentna.

Sve u svemu, procena govori da, iako su ponovno uspostavljanje stambenih i imovinskih prava nakon konflikta i fizički dobrovoljni povratak raseljenih lica zasebni procesi, potrebna im je koordinirana strategija koja će obezbediti da jedan drugog ojačavaju i podržavaju.

Praćenje preporuka ‘Osam godina posle: Povratak manjina, stambena pitanja i povraćaj imovine na Kosovu’.

29. novembar, 2007.

U svom izveštaju “Osam godina posle: Povratak manjina, stambena pitanja i povraćaj imovine“ misija OEBS na Kosovu razvila je niz preporuka. Iste su se zvanično prosledile odgovornoj osobi u svakoj od institucija kako bi se ohrabrila njihova implementacija i time pomogao proces povratka, stambena pitanja i povraćaj imovine kao i bolji uslovi za raseljene u njihovim trenutnim mestima prebivališta. OEBS, na osnovu svog istraživanja, veruje da ove preporuke predstavljaju najbolje moguće opcije u pogledu obezbeđivanja napretka u oblasti povratka manjina, stambena pitanja i povraćaja imovine. Dole su navedene najnovije informacije o statusu implementacije svake od preporuka pet meseci posle objavljivanja izveštaja, pokrivajući period od jula do novembra 2007. Najnovije informacije su dobijene na osnovu prikupljenih podataka kroz prisustvo OEBS na terenu.

Vlada Kosova

Razviti Strategiju i akcioni plan o povratku, reintegraciji, stambenim pitanjima i povraćaju imovine u skladu sa sveukupnom strategijom o ljudskim pravima.

Nije bilo napretka do danas što se tiče specifičnih komponenti imovinskih i stambenih pitanja u sklopu PIS Strategije o ljudskim pravima.

Implementirati, kao što je određeno, Protokol o dobrovoljnom i održivom povratku, u saradnji sa UNMIK i Republikom Srbijom.

Protokol nije zvanično implementiran.

Osigurati funkcionisanje i pristup panelu za zahteve Programa rekonstrukcije za mart 2004 godine.

Panel za zahteve Programa rekonstrukcije za mart 2004 godine trenutno ne funkcioniše.

Beleška: Lokalni mediji citirali su savetnika Kancelarije Premijera koji je ove tri preporuke za Vladu Kosova okarakterisao kao “neosnovane” i u sukobu sa tekućim naporima od strane PIS u cilju ispunjavanja Plana implementacije kosovskih standarda.⁹⁷

Za Ministarstvo za zajednice i povratak

Voditi opštine u razvoju i implementaciji efikasnih opštinskih strategija za povratak i njihovo uključivanje u opštinske razvojne planove.

Ministarstvo za zajednice i povratak bilo je ohrabreno da vodi opštine. Do danas, nije bilo specifičnih uputa za uključivanje opštinskih strategija za povratak u opštinske razvojne planove.

Proceniti mogućnosti za zaštitu praznih rekonstruisanih objekata, uključujući i administraciju od strane nadležnih organa.

Do danas, tokom perioda izveštavanja nije bilo napretka. Predstavnik ministarstva za zajednice i povratak je javno rekao da rezervisane nadležnosti međunarodne zajednice umešale su se u implementaciju ove preporuke.⁹⁸

Kompletirati osnivanje baze podataka o RL i objaviti regularne statističke izveštaje o raseljeništvu.

Do danas, tokom perioda izveštavanja, nije bilo većih razvoja. Ministarstvo za zajednice i povratak tvrdi da se trenutno radi na osnivanju baze podataka R.L

Za Kosovsku katastarsku agenciju

Osnovati, kroz Memorandum o razumevanju sa Kosovskom agencijom za imovinu, efikasan mehanizam za registrovanje tapija gde je to potrebno posle odluka Komisije za imovinske zahteve.

Do danas nema napretka.

⁹⁷ Koha Ditore, nedelja 12. avgust 2007.

⁹⁸ Koha Ditore, nedelja 12. avgust 2007.

Za Kosovsku agenciju za imovinu

Povećani naponi približavanja kako bi se pojasnila pravna sredstva koja se nude od strane KAI za raseljene imaoce prava u saradnji sa ostalim zainteresovanim stranama.

Terenske aktivnosti su se povećale. Kampanje informisanju su u toku.

Osigurati da je implementacija o zakupnoj šemi efikasno proširena za svu imovinu pod svojom administracijom.

Implementacija KAI šeme iznajmljivanja se nastavlja. U vreme pisanja ovog dokumenta, 2,600 vlasnika je svoju imovinu stavilo pod ovu šemu. 737 okupanata trenutno plaćaju kiriju, obavile su se 346 iseljenja i sakupilo ukupno € 357,899.14 evra.

Osigurati, u saradnji sa UNHCR i OEBS, da su opštinski službenici za povratak u potpunosti obavešteni o procesu KAI kako bi podržali povratak i reintegraciju.

Kampanja o adekvatnim imovinskim pravnim lekovima implementira se od strane OEBS u saradnji sa KAI i ostalim zainteresovanim stranama. KAI takođe koordiniše napore sa UNHCR u informisanju opštinskih službenika za povratak, opštinske službenike u kancelariji za zajednice, službenike za ravnopravnost polova i centre za socijalni rad o procesima KAI kako bi pomogli povratnike, RL i manjine uopšte u vezi njihovih pitanja vezanih za imovinu.

Za Opštine

Preko opštinskih službenika za povratak koordinisati sa KAI na lokalnom nivou kako bi se osiguralo da su raseljena lica i povratnici svesni pravnih lekova koje se nude od strane ove agencije.

Kampanja o pravnim lekovima u vezi imovine počela se implementirati od strane OEBS u saradnji sa KAI i ostalim zainteresovanim stranama. KAI takođe koordiniše napore sa UNHCR pri informisanju opštinskih službenika za povratak, opštinske službenike u kancelariji za zajednice, službenike za ravnopravnost polova i centre za socijalni rad o procesima KAI kako bi se pomoglo povratnicima, RL i uopšte manjinama u vezi njihovih pitanja oko imovine.

Za Kosovsku policijsku službu

Ojačati, u koordinaciji sa UNHCR, KAI i opštinskim vlastima, postojeće mehanizme kako bi se obezbedilo da prazni rekonstruisani objekti, stambena imovina predmet zakonskog iseljenja i druga nepokretna imovina koja pripada ugroženim grupama je adekvatno zaštićena od štete i nezakonite okupacije i ponovne okupacije.

Tokom poslednjih pet meseci, KAI je naišla na poteškoće u primeni odluka KIZS. 2 avgusta, UNMIK SPGS izdao je Izvršnu odluku koja privremeno suspenduje implementaciju odluka KIZS "sve dok se ponovo ne postigne jedinstvo svih zainteresovanih strana". Odluka je posle žalbe promenjena 8 avgusta, pošto su Privremene Institucije potvrdile svoju privrženost implementaciji svih odluka uključujući i one najteže. Uprkos opozivanju odluke, problemi se nastavljaju.

U dva slučaja u opštini Klinë/Klina i u suprotnosti sa krajnjom i prinudnom odlukom odluka KIZS, KPS je odbila da pruži pomoć KAI u obavljanju iseljenja i/ili izbacivanja nezakonitih stanara po obavljanju prethotnog iseljenja.

U jednom od slučajeva, a koje je uključivalo imovinu koja je nezakonito bila okupirana od strane lokalnog političara, KPS se referisala na nalog iz 8 oktobra od strane opštinskog suda kao osnov za ne pružanje pomoći. Međutim, odluka opštinskog suda, koja je kasnije poništena, bila je u suprotnosti sa postojećim zakonima.

U drugom slučaju, KPS se referisala na tekuće sudske postupke, koji takođe nisu poštovali ekskluzivnu nadležnost odluka DSIP/KIZS i krajnjeg i obavezujućeg karaktera odluka KIZS.

U trećem slučaju, u vezi imovine locirane u opštini Deçan/Dečane, KPS je tvrdio da njima treba ovlašćenje od strane Javnog tužioca i dozvola od strane Opštinskog suda da primene odluku KIZS u vezi ponovnog posedovanja te imovine, koja je bila nezakonito okupirana.

Za Kosovski pravni institut

Obezbediti redovnu obuku sudova o različitim aspektima mandata Kosovske agencije za imovinu o konfliktnim

imovinskim zahtevima, uključujući implikacije na krajnje i obavezujuće odluke KISZ.

U oktobru 2007, Kosovski pravni institut obavio je obuku o prosleđivanju određenih slučajeva opštinskim sudovima na kojima je prosudila Komisija za Imovinske i Stambene. Dodatna obuka o pitanjima vezanih za Kosovsku agenciju za imovinu i imovinskim pravima planira se za 2008.

Za srpsko Ministarstvo za Kosovo

Učestvovati u strukturama povratka kako bi se omogućilo da svi projekti finansirani od strane Koordinacionog Centra za Kosovo (KCK) prate uputstva i principe navedene u preuređenom Priručniku za održivi povratak.

Srpsko ministarstvo za Kosovo trenutno ne učestvuje zvanično u strukturama povratka.

Pomoći da se osigura povratak katastarskih i sudskih dokumenata sa Kosova ili koji se odnose na Kosovo a koji su trenutno na teritoriji Srbije.

Povratak katastarskih i sudskih dokumenata nije završen. Nije bilo napretka tokom perioda izveštavanja.

Za UNHCR

Integrirati odlike stambenih pitanja i zaštite imovinskih prava, kao što su transparentna i nediskriminatorna selekcija korisnika i procedura utvrđivanja imovinskih prava, prema svojoj nadležnosti izgradnje kapaciteta programa povratka.

Do danas ništa nije postignuto.

Osigurati da opštinske vlasti imaju pristup statistikama o raseljenu i povratku.

Opštinske vlasti imaju pristup statistikama UNHCR.

Za UNMIK Odeljenje Pravde

Razviti predlog zajedno sa ostalim zainteresovanim stranama da ubrzano radi na slučajevima u vezi imovine a koji su podneseni od strane kosovskih Srba protiv KFOR, UNMIK, opština i pojedinaca a koji su suspendovani 2004 godine (i druge vezane slučajeve), uključujući i pomoć sudovima i sudijama i eliminacija zakonskih prepreka.

Opštinski sudovi su započeli sa izdavanjem odluka kojim se odbija njihova nadležnost u ovim pitanjima i prosleđivanju zahteva KAI⁹⁹. Mišljenje o temi se očekuje od strane Predsednika vrhovnog suda koje će služiti kao uputstvo za opštinske i okružne sudove.

Za UNMIK/Kancelariju za zajednice, povratak i manjine

U saradnji sa ministarstvom za zajednice voditi ORG o procedurama za dodeljivanje zemljišta i smeštaja raseljenim licima u projektima povratka i reintegracije.

Tokom perioda izveštavanja nije bilo specifičnih uputa ili vezanih razvoja. Dodeljivanje zemljišta se nastavlja obavljati na ad hoc način.

Za UNMIK Kancelariju pravnog savetnika

Ubrzati razvoj potrebnog zakonodavstva za punu implementaciju mandata Kosovske agencije za imovinu, uključujući preostalo zakonodavstvo koje uređuje nadoknadu za implementaciju zahteva stambene imovine.

Nije bilo konkretnih napredaka tokom perioda izveštavanja.

⁹⁹ Treba se napomenuti da se nisu svi zahtevi prosledili ili se pak nisu u celovitosti prosledili. Broj ovih zahteva nije samo uključivao zahteve za nadoknadu protiv NATO već takođe i zahteve koje se nalaze pod administracijom KAI, kao što je gubitak vlasništva. To je jedini deo zahteva koji se prosleđuje KAI.

Za Tim za planiranje Evropske Unije

Uzeti u obzir potrebe za koordiniranu strategiju o stambenim pitanjima i povraćaju imovine i povratka i reintegracije u planove EU za misiju na Kosovu.

Nije bilo konkretnih razvoja tokom perioda izveštavanja.

Za međunarodne donatore

Oceniti mogućnosti za finansiranje rekonstrukcije preostale uništene imovine manjina kao i mogućnosti za integraciju u vezi sa implementacijom KAI mandata (tj. administracija zemljišta).

Nije bilo konkretnih napredaka tokom perioda izveštavanja.



'OSAM GODINA RASELJENOSTI...'

IZLOŽBA FOTOGRAFIJA - CRISTOPHE QUIRION

"Raseljena lica uživaju u potpunosti ista prava I slobode po međunarodnim I domaćim pravima kao I svi pojedinci u njihovoj zemlji. Prema njima neće biti diskriminacije u uživanju bilo kojih prava I slobode usled činjenice da su raseljeni".

(Princip 1, Principi Internog Raseljenja)

Osam godina nakon konflikta na Kosovu oko 227.000¹⁰⁰ osoba I dalje živi kao raseljena lica na Kosovu ili u regionu. Ovaj konflikt je imao uticaja na sve zajednice I njihovo raseljenje uključujući I članove zajednica kosovskih Srba, Goranaca, Bošnjaka, Turaka I Hrvata. Ipak, zajednice Roma, Aškalija I Egipćana predstavljaju najugroženije zajednice. Od oko 43.000 raseljenih Roma, Aškalija I Egipćana koji trenutno žive na teritoriji Srbije, čak 20.000 osoba ne poseduju osnovna dokumenta koja, kao rezultat toga, ih sprečava pristupu najpotrebnijim službama I uživanjem njihovih prava.

Bez obzira na njihovu etničku pripadnost, sve osobe u raseljenju manjkaju kvalitetan život. Oni uglavnom žive u užasnim životnim uslovima u kojima ne postoji osnovna infrastruktura, pristup službama I perspektiva za budućnost. Čak I slučaju kada se žele vratiti svojem originalnom mestu življenja, na nekoj od drugih lokacija na Kosovu, u treću zemlju, ili da se integrišu u mestu njihovog raseljenja mnogo od raseljenih ne poseduju izvodljivo I održivo rešenje za njihove probleme.

Napori međunarodne zajednice da fasilitira imovinsku restituciju I održivi povratak izbeglica I raseljenih lica su bili veoma spori. Od 2000. godine pa do danas UNHCR je zabeležio povratak 17,585¹⁰¹ osoba iz manjinskih zajednica. Nedovoljni ekonomski prospekti I nesigurnost su neki od razloga I prepreka za povratak ali je restitucija uništenih ili okupiranih imovina jedan od najvažnijih I najodređenijih razloga.

Činjenica da nakon osam godina od konflikta na Kosovu pojedinci se I dalje suočavaju sa velikim teškoćama življenja u raseljenju mora podstaći merodavne strukture vlasti da preuzmu odgovornost I pomognu povratnicima i/ili privremeno raseljenim licima u povraćaju njihove imovine I imanja koje su ostavili, ili omogućiti tim osobama odgovarajuću kompenzaciju I popravak imovine.

Ove fotografije prikazuju život u raseljenju I preko njih zelimo dočarati izdržljivost I dostojanstvo ovih muškaraca, žena I dece.

Nekoliko reči o fotografu...

Christophe Quirion je francuski fotograf koji živi I radi na Kosovu od 2005. godine. Svojim radom je istražio socijalna pitanja kao što su: Kosovski Identiteti" kao I životi I pojedinosti kosovskih raznolikih zajednica [email: christophequirion@hotmail.com]

PRIZNANJE

Na pripremanju sažetka ovog materijala, OEBS-ovo Odeljenje za vlasništvo želi da zahvali svim učesnicima konferencije „Ti si raseljen, ali tvoja prava nisu“ koja je održana na Kosovu 26. i 27. novembra 2007. Takođe želimo da izrazimo zahvalnost sledećim saradnicima i svim ostalim zainteresovanim stranama koji su nam ponudili svoje savete i shvatanja:

¹⁰⁰ UNHCR, Jul 2007.

¹⁰¹ UNHCR, Oktobar 2007

Ministarstvo ambijenta i prostornog planiranja
MPDL – Pokret za mir
Kosovska agencija za imovinu
Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
OEBS-ov Odsek za zajednice
Kancelarija Ombudspersona, Kosovo
Projekt za ljudska prava / Kosovo
Praxis, Beograd, Srbija

Posebno zahvaljujemo Victoria Jennett, savetnicu za ljudska prava na Odeljenju za vlasništvo pri OEBS-u, koja je ujedno urednik ove knjige i direktor projekta konferencije „Ti si raseljen, tvoja prava nisu“ i pratećih aktivnosti ove konferencije.



MPDL
Movement for Peace



PISG
Ministry of Environment
and Spatial Planning

osce
Mission in Kosovo

