



**Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju  
MISIJA NA KOSOVU**

**Odeljenje za ljudska prava i vladavinu prava**

**EKSPROPRIJACIJA NA KOSOVU**

Decembar 2006

## Sadržaj

Rezime .....	- 3 -
Preporuke .....	- 5 -
I.  Ministarstvu lokalne uprave (MLU) .....	- 5 -
II. Opštinama .....	- 5 -
III. Odboru Skupštine Kosova za ekonomiju, trgovinu i industriju.....	- 6 -
IV. PIS-u Kosova .....	- 6 -
V.  KFOR-u.....	- 6 -
VI. UNMIK-u .....	- 6 -
VII. Međunarodnim donatorima .....	- 6 -
1.  Uvod.....	- 7 -
2.  Pravna podloga.....	- 8 -
3.  Neuspeh eksproprijacije.....	- 10 -
3.1  Eksproprijacije nakon početka javnih radova .....	- 10 -
3.2  Odlaganja u implementaciji eksproprijacije koju traže centralne vlasti ili predviđene urbanističkim planovima .....	- 12 -
3.3  De facto eksproprijacija i neuspeh da se garantuju zaštita imovinskih prava u slučajevima hitnih mera .....	- 13 -
4.  Neadekvatna implementacija zakona o eksproprijaciji.....	- 14 -
4.1  Nedostatak odgovarajućeg utvrđivanja opšteg interesa i neuspeh da se primene proceduralni zahtevi.....	- 14 -
4.2  Neuspeh da se identifikuju i kontaktiraju nosioci imovinskih prava, i indirektna diskriminacija .....	- 16 -
4.3  Nepoštovanje zakonskih zahteva da se odredi i obezbedi adekvatna nadoknada .....	- 18 -
5.  Nedostatak efektivnih pravnih lekova i aktivnosti paralelnih administrativnih struktura .....	- 21 -
5.1  Nedostatak efektivnih pravnih lekova. ....	- 21 -
5.2  Eksproprijacija od strane paralelnih administrativnih struktura .....	- 23 -
6.  Zaključak.....	- 24 -

## Rezime

Za svaku demokratsku vladu eksproprijacija predstavlja neophodni mehanizam za ostvarivanje pristupa imovini od opšteg interesa i njeno korišćenje. Postupak eksproprijacije je najvažniji mehanizam države koji joj omogućava da na zakonit način preuzme imovinu drugih lica kada je to u opštem interesu. Na Kosovu se eksproprijacija prvenstveno reguliše Zakonom o eksproprijaciji.<sup>1</sup> Zakon propisuje postupak i pravne lekove za zaštitu lica od nesrazmernog mešanja u imovinska prava, kako je propisano članom 1 Protokola 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR). Ovi postupci se sastoje od vršenja pripremnih radnji, utvrđivanja opšteg interesa, rešenja o eksproprijaciji i rešenja o nadoknadi.

U svom izveštaju o Imovinskim pravima na Kosovu (2002-2003), Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija na Kosovu (OEBS), je izvršila procenu različitih propusta koji se odnose na eksproprijaciju na Kosovu i pripremila skup preporuka za Misiju Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) i Privremene institucije samouprave (PIS), a u cilju rešavanja utvrđenih problema. Preporuke su bile široko usmerene na obezbeđivanje da se lokalni i međunarodni organi vlasti pridržavaju Zakona o eksproprijaciji i važećih međunarodnih standarda ljudskih prava. Parlamentarna skupština Saveta Evrope (CoE) je 2005. godine ponovo izrazila zabrinutost zbog ovih problema i pozvala UNMIK da poboljša postojeće procedure za eksproprijaciju imovine.<sup>2</sup>

Tri godine nakon izveštaja OEBS-a, situacija na Kosovu se značajno promenila. Osnovano je Ministarstvo lokalne uprave (MLU). U toku je izrada nacrtu novog zakona o eksproprijaciji. Plan za implementaciju standarda na Kosovu (PISK) i Akcionog plana evropskog partnerstva (EPAP) reflektuju potrebu za delotvornom zaštitom imovinskih prava pri upravljanju urbanističkim aktivnostima.

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:

1. propusta lokalnih organa vlasti da na propisan način izvrše eksproprijaciju radi obavljanja javnih radova;
2. neadekvatnog utvrđivanja prirode opšteg interesa, nedostatka odgovarajućeg utvrđivanja i obaveštavanja ugroženog nosioca imovinskih prava (posebno raseljene osobe), kao i obezbeđivanje adekvatne nadoknade; i
3. nedostatka delotvornih pravnih lekova, kao i protivpravnog sprovođenja eksproprijacije od strane paralelnih administrativnih struktura.

---

<sup>1</sup> Zakon o eksproprijaciji, (Službeni list SAPK, br. 21/78), izmenjen i dopunjen Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji, (Službeni list SAPK, br. 46/86)

<sup>2</sup> Rezolucija 1417 (2005) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, Zaštita ljudskih prava na Kosovu .

Pored toga, opštine i dalje ne poštuju važeći zakon o prenosu i korišćenju društvene imovine.

Problemi nastaju usled velikih propusta u zakonu, nedostatka dostupnih dokumenata o pravima na nepokretnu imovinu, neadekvatnih tehničkih kapaciteta u opštinama, potrebe za praktičnošću pri korišćenju stambene infrastrukture i paralelnih administrativnih struktura. Time, međutim, ne može da se opravda propust da se primeni zakon ili poštuju imovinska prava.

Iako OEBS shvata da je teško ponovo uspostaviti normalne aktivnosti upravljanja urbanističkim zemljištem, ipak poziva nadležna lica da preduzmu hitne korake u cilju zaštite imovinskih prava pojedinaca. Buduće sprovođenje novoodobrenih urbanističkih i prostornih planova i izrada nacрта srodnih zakona od strane Skupštine Kosova treba da pruže mogućnost Vladi Kosova da reši ovu situaciju i preduzme korake kako bi obezbedila poštovanje standarda ljudskih prava.

## **Preporuke**

### **I. Ministarstvu lokalne uprave (MLU)**

1. Pružiti pravni savet opštinama kako bi im se pomoglo da obezbede zaštitu imovinskih prava kada dođe do eksproprijacije. Ta uputstva treba da budu u skladu sa sledećim principima: ujednačenost procedure za eksproprijaciju u svakoj opštini; obavezna nadoknada; transparentnost postupka; adekvatno obaveštavanje i pristup ugroženih nosilaca imovinskih prava pravnim lekovima..
2. Davati opštinama uputstva o rešavanju situacije kada je imovina protivpravno oduzeta. Tu treba da spada i uputstvo o postupcima za nadoknadu, uzimajući pri tome u obzir specifičnost situacije u kojoj se određena opština nalazi (finansije, dostupnost zemljišta, itd).
3. Ukazivati opštinama na postupke koji nisu dozvoljeni postojećim pravnim okvirom i koje ne treba preduzimati, uključujući nepotkrepljeno utvrđivanje opšteg interesa, zaobilaženje postupaka putem nepravilnih individualnih donacija/ili kupovine i nedostatak utvrđivanja i obaveštavanja nosioca imovinskih prava.
4. Savetovati opštine kako da pravovremeno obaveste raseljene nosioce imovinskih prava i članove manjinskih zajednica o eksproprijaciji njihove imovine, kako bi se obezbedio pristup pravnim lekovima.
5. Savetovati opštine o važećim zakona koji se odnose na korišćenje zemljišta u društvenoj svojini u javne svrhe, ovlašćenjima Kosovske povereničke agencije (KTA) i rezervisanim ovlašćenjima UNMIK-a po pitanju imovine u javnoj, državnoj ili društvenoj svojini.

### **II. Opštinama**

1. Obezbediti da svaka faza postupka predviđenog Zakonom o eksproprijaciji bude usaglašena sa ovim zakonom kako bi se obezbedila zaštita prava lica na imovinu.
2. Pridržavati se pravnog okvira koji se odnosi na korišćenje zemljišta, a posebno uredbi UNMIK-a koje se odnose na korišćenja zemljišta u društvenoj svojini od strane opština.
3. Obezbediti da javni interesi i interesi pojedinaca budu adekvatno usklađeni i da se ova ravnoteža odražava u odluci o opštem značaju, koja takođe treba da bude zasnovana na zakonski propisanim javnim konsultacijama tokom procesa razvoja urbanog i prostornog planiranja.

4. Obezbediti pravovremeno sprovođenje prostornih i urbanih planova kako bi se izbeglo neproporcionalno mešanje u neometano korišćenje imovine zbog kašnjenja pri izvršenju eksproprijacije.
5. Tokom svake eksproprijacije, identifikovati sve ugrožene nosioce imovinskih prava i razgovarati sa njima o uslovima nadoknade, kako je to propisano Zakonom o eksproprijaciji. U slučaju da takva identifikacija nije moguća, treba da se preduzmu koraci kako bi se obezbedilo da je za odsutne nosioce imovinskih prava odvojena nadoknada.

### **III. Odboru Skupštine Kosova za ekonomiju, trgovinu i industriju**

1. Završiti reviziju nacrtu Zakona o eksproprijaciji, i to tako da sadrži adekvatne i efikasne mere zaštite prava na imovinu i ljudskih prava koja se tiču ove oblasti, kao što su delotvorni pravni lekovi, pravovremeno obaveštavanje, transparentne procedure i adekvatna nadoknada.

### **IV. PIS-u Kosova**

1. Proceniti mogućnost sprovođenja pravnih reformi ili drugih mera kako bi se obezbedilo da, prilikom upravnih postupaka, raseljena lica i članovi manjinskih zajednica budu pravovremeno obaveštavana, da im se da odgovarajući publicitet, budu zastupljeni i imaju pristup pravnim lekovima.

### **V. KFOR-u**

1. Koordinirati sa lokalnim organima vlasti pri pokretanju projekata koji se odnose na infrastrukturu, kako bi obezbedili da opštine poštuju propisan postupak eksproprijacije.

### **VI. UNMIK-u**

1. Proceniti rešenja o eksproprijaciji koje su donosile opštine na Kosovu od dolaska UNMIK-a kako bi, kada se javi potreba za zaštitom imovinskih prava, intervenisali korišćenjem rezervisanih ovlašćenja.

### **VII. Međunarodnim donatorima**

1. Obezbediti da opštine poštuju postupak eksproprijacije kada implementiraju projekte finansirane od strane donatora.

## 1. Uvod

OEBS je zabrinut jer ponovljeni i stalni propusti opštinskih i centralnih organa vlasti da adekvatno sprovedu postupke eksproprijacije dovode do povrede prava na imovinu i srodnih ljudskih prava.

Posebna zabrinutost je izražena zbog:

1. propusta da se primeni postupak eksproprijacije kada se vlasnicima oduzima privatna imovina;
2. neadekvatne primene postupaka predviđenih Zakonom o eksproprijaciji, uključujući obavezu nadoknade zakonskim vlasnicima;
3. nedostatka delotvornih pravnih lekova;
4. nedostatka adekvatne identifikacije i obaveštavanja nosilaca imovinskih prava; (posebno raseljenih osoba);
5. sprovođenja neadekvatnih postupaka eksproprijacije od strane paralelnih struktura u opštinama na severu Kosova i
6. nepridržavanja važećeg zakona o korišćenju društvene imovine.

Prema članu 1, Protokola 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR), niko neće biti lišen svoje imovine, osim kada je to u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.<sup>3</sup> Na osnovu svoje sudske prakse, ECtHR tumači uslove potrebne da se obezbedi da je lišavanje imovine u skladu sa zakonom, legitimno i neophodno, i da je ugroženo lice dobilo adekvatnu nadoknadu.<sup>4</sup>

OEBS je ocenio vršenje eksproprijacije na Kosovu u svom izveštaju o *Imovinskim pravima na Kosovu (2002-2003)*.<sup>5</sup> Kako je pomenuto u tom izveštaju, Zakon o eksproprijaciji pruža adekvatnu zaštitu od nepropisnog mešanja u imovinska prava. Zakon zahteva da se 'opšti interes' javno utvrdi pre eksproprijacije, da se nosilac imovinskog prava odredi, kontaktira i isplati mu se nadoknada kao obeštećenje za mešanje u njegova prava. Zakon isto tako obezbeđuje pravne lekove u postupku kada se smatra da je mešanje u prava bilo nesrazmerno ili nezakonito.

Od juna 1999., na Kosovu je izvršen veliki broj eksproprijacija kojima su povređena imovinska prava. OEBS i ostala međunarodna tela, kao što je Parlamentarna skupština Saveta Evrope (CEPA), neprestano ističu da procedure propisane Zakonom o eksproprijaciji mora striktno da se poštuju, uz nadoknadu koja pokriva vrednost

---

<sup>3</sup> Član 17 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima predviđa da: (1) "Svako ima pravo da poseduje imovinu sam kao i u zajednici sa drugima. (2) Niko ne sme da bude samovoljno lišen imovine", vidi i član 17 Povelje Evropske unije o osnovnim pravima

<sup>4</sup> Vidi na primer *Marckx protiv Belgije*, 13. jun 1979., *Loizidou protiv Turske*, presuda od 18. decembra 1996., Izveštaji 1996-VI, stav 63, *Hentrich protiv Francuske*, presuda od 22. septembra 1994, Serije A br. 296-A, str. 19, stav 42., i *Spörrong i Lonroth protiv Švedske*, presuda od 23. septembra 1982, Serije A. br. 152, str. 24-25, stav 63, *Papamichalopoulos i ostali protiv Grčke*, presuda 24. jun 1993, Serije A No. 260-B, str. 69-70, stav 41-46 i sudska praksa Komore Bosne i Hercegovine za ljudska prava (npr. *Kevešević protiv Federacije Bosne i Hercegovine*).

<sup>5</sup> Vidi Deo IV, Misija OEBS-a na Kosovu, Imovinska prava (2002-2003).

imovine.<sup>6</sup> Prema tome, nakon zajedničkog izveštaja Kancelarije premijera i ministra za životnu sredinu i prostorno planiranje, koji je izdat februara 2006 a u kojem je naveden 401 individualni slučaj eksproprijacije, OEBS je prikupio podatke za pripremu sadašnjeg izveštaja.<sup>7</sup>

Ova procena je ostvarena u saradnji sa opštinskim organima vlasti na celom Kosovu. OEBS je prikupio podatke o eksproprijacijama koje su se od dolaska UNMIK-a izvršile u različitim opštinama. Procenom se nastojao utvrditi opšti interes uz naglasak na rešenje o eksproprijaciji, kao i da li su preduzeti najvažniji proceduralni koraci predviđeni zakonom.

Oblast koju ovaj izveštaj pokriva ne dozvoljava iscrpnu analizu svih praksi koje se odnose na postupak eksproprijacije u opštinama. OEBS je izabrao samo najznačajnije slučajeve na celom Kosovu koji služe kao primer kako preduzete aktivnosti ukazuju na nedoslednost pri primeni pravno obavezujućeg postupka eksproprijacije. Izveštaj ukazuje na to se u opštinama često ne poštuju osnovni zahtevi za zaštitom imovinskih prava. U nekim opštinama se jednostavno počne sa izgradnjom javnih zgrada ili infrastrukture bez pokretanja postupka eksproprijacije i pored postojanja prava svojine na privatno zemljište na kome se gradi. U ostalim slučajevima, sprovođenje Zakona o eksproprijaciji je bilo nepotpuno, neadekvatno, potencijalno diskriminirajuće i/ili uz nedostatak efikasnih pravnih lekova.

## 2. Pravna podloga

Zakon o eksproprijaciji zahteva četiri faze koje državne vlasti i to uglavnom opštine moraju da primene.

1. *Pripremne radnje (ukoliko je potrebno)*: Pre nego što dođe do davanja predloga za utvrđivanje opšteg interesa ili eksproprijacije, opština možda treba da uradi pripremne radnje kako bi donela odluku o tome da li je zemlja pogodna za razvoj.<sup>8</sup> Dozvola za takav rad dobija se podnošenjem predloga opštinskom organu nadležnom za pravno- imovinska pitanja. Ukoliko je takav predlog odgovarajući, nadležni opštinski organ izdaje dozvolu uključujući i vremenski rok u okviru kojeg treba da se završe radovi i traži isplata nadoknade.<sup>9</sup>
2. *Utvrđivanje opšteg interesa*: Kad se završe pripremne radnje, ukoliko su iste i bile potrebne, i pre bilo kakvog predloga za eksproprijaciju, mora da se donese odluka ili “ Utvrđivanje opšteg interesa”, o tome da li su ili nisu ti planovi za tu nepokretnu imovinu od opšteg interesa. Nepokretna imovina može da bude eksproporisana “kada je to potrebno za izgradnju privrednih, stambenih, komunalnih, zdravstvenih ili nekih drugih objekata od opšteg

---

<sup>6</sup> Parlamentarna skupština Saveta Evrope, Rezolucija 1417 (2005), član 5, VII, a, b i c

<sup>7</sup> Izveštaj je 6. februara 2006. predstavljen Grupi za implementaciju standarda imovinskih prava.

<sup>8</sup> Član 7, Zakon o eksproprijaciji, (Službeni list Autonomne pokrajine Kosova, 46/86).

<sup>9</sup> Član 11, Zakon o eksproprijaciji,



značaja i interesa.”<sup>10</sup> Opšti interes je obično odlučan i predviđen urbanističkim planom. Ukoliko nema urbanističkog plana, Skupština opštine o tome odlučuje.

3. *Odluka o eksproprijaciji*: Ukoliko se predlog smatra da je od opšteg interesa i ukoliko pripremljene radnje pokazuju da je zemlja pogodna ili odgovarajuća za planirani razvoj, predlog za eksproprijaciju se podnosi nadležnom opštinskom organu. Ovaj predlog mora da se podnese u roku od dve godine od “Utvrđivanja opšteg interesa”<sup>11</sup> na odobrenje i izdavanje odluke o eksproprijaciji. Opštinski organ za pravno-imovinska pitanja pre nego što donese odluku, mora da se konsultuje sa nosiocem imovinskog prava imovine u pitanju.<sup>12</sup>
4. *Odluka o nadoknadi*: Zakon o eksproprijaciji utvrđuje iznos nadoknade koja treba da se isplati i ko treba da isplati istu za eksproprijaciju nepokretne imovine. Predlog za eksproprijaciju treba da pokaže dostupnost sredstava za kompenzaciju. Sporazumom strana, nadoknada može biti određena u davanju imovinskih prava nad nepokretnom imovinom.<sup>13</sup> U slučaju nesporazuma oko nadoknade, odluku o tome donosi nadležni opštinski sud.

Zakon o eksproprijaciji i ostali važeći zakonski propisi takođe pružaju određene korektivne mehanizme koji mogu da reše situaciju tamo gde su odluke možda nezakonito donošene na uštrb imovinskih prava pojedinaca.<sup>14</sup>

UNMIK kancelarija pravnog savetnika je navela da je eksproprijacija nepokretne imovine funkcija koja ima samostalne attribute, i da tokom trajanja UNMIK Privremene administracije, ova funkcija može da se primenjuje samo pod nadležnošću SPGS.<sup>15</sup> Pravni savetnik dalje naglašava da ukoliko zemlja u privatnom vlasništvu treba da se nameni za javne svrhe ili namene, SPGS interveniše na način koji je odgovarajući okolnostima, vršeći svoju nadležnost i primenjujući svoja ovlašćenja shodno UN Rezoluciji 1244 (1999) Saveta bezbednosti.

No ipak, od 15. juna 1999. godine, desio se veliki broj eksproprijacija i UNMIK nije svaki put dosledno reagovao u skladu sa svojim ovlašćenjima. Umesto toga, Zakon o eksproprijaciji je postao pravna osnova na koju su se opštine pozivale i oslanjale dok se vršile postupak eksproprijacije.<sup>16</sup>

---

<sup>10</sup> Član 2, Zakon o eksproprijaciji,

<sup>11</sup> Član 12, Zakon o eksproprijaciji,

<sup>12</sup> Član 13 i 15, Zakon o eksproprijaciji,

<sup>13</sup> Član 2(a), Zakon o eksproprijaciji,

<sup>14</sup> Kao što su UNMIK Uredba 2006/33 O proglašenju Zakona o upravnom postupku koji je usvojila Skupština Kosova, ili UNMIK Uredba 2004/4 O proglašenju Zakona o Katastru koji je usvojila Skupština Kosova.

<sup>15</sup> Memorandum iz UNMIK kancelarije pravnog savetnika Ministru sredine i prostornog planiranja od 1. novembra 2005. godine.

<sup>16</sup> Vidi član 48.3 UNMIK Uredbe 2000/45, ‘Ovlašćenja i dužnosti opštinskih administratora. Opštinski administrator ima prava da suspenduje i uputi Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara svoju odluku za koju smatra da je u nesaglasnosti sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija ili sa zakonom koji je u primeni’.

### 3. Neuspeh eksproprijacije

OEBS je primetio nekoliko slučajeva gde su opštine započele i/ili završile javne radove bez oslanjanja ili primene postupka eksproprijacije.<sup>17</sup> Opštinske vlasti često ne poštuju zakonske osnove prilikom zauzimanja ili korišćenja zemlje u privatnom vlasništvu bez obzira na to da li je Skupština opštine usvojila utvrđivanje opšteg interesa i bez obraćanja pažnje na činjenicu da li su relevantni nadležni organi preduzeli adekvatne upravne radnje kako bi nosilac imovinskog prava mogao da podnese žalbu protiv njih. Osim toga, odlaganjem implementacije prostornih i urbanističkih planova, opštine često sprečavaju pojedince od korišćenja svoje nepokretne imovine na neograničeni vremenski period. Iz tog razloga, opštine često nisu u stanju da nosiocima imovinskog prava pruže pravne lekove protiv takvih radnji. OEBS je uvideo prakse koje naime pokušavaju da reše očigledne povrede koje su pretrpeli nosioci imovinskih prava kroz *post facto* upravne radnje. No ipak, isplata adekvatne i srazmerne nadoknade, uključujući kamate u slučaju odlaganja je jedino prihvatljivi pravni lek. Osim toga, OEBS je primetio slučajeve gde ostali relevantni akteri kao što su KFOR ili razni donatori prilikom vršenja javnih radova nisu uspeli da obezbede da kolege saradnici u opštinskim vlastima na odgovarajući način implementiraju postupak eksproprijacije.

#### 3.1 Eksproprijacije nakon početka javnih radova

U nekim opštinama, vlasti su zauzele zemlju i započele izgradnju pre započinjanja postupka eksproprijacije. Naprimer, 19. jula 2006. godine izgradnja puta koji povezuje Mitrovicë/Mitrovica sa Podujevë/Podujevo je zvanično inaugurisan u selu Kërpihëh/Krpihëj. Iako su radovi uticali na 37 privatnih parcela zemlje, nije započeo postupak eksproprijacije.<sup>18</sup> Umesto toga, Direktor službe za katastar, geodeziju i nepokretnu imovinu predstavio je i govorio o projektu sa svim stanovnicima, prikupljajući potpise kako bi osigurao njihovu „podršku“ za projekat.

U Dragash/Dragaš, sedam privatnih imovina su upotrebljene 2000. godine od strane samoimenovanih lokalnih vlasti da izgrade memorijalno mesto za ubijene članove takozvane Oslobođilačke vojske Kosova<sup>19</sup> i za proširenje dela puta sela Zapluxhe/Zaplužje. Novoizabrane opštinske vlasti su 2000. godine započele postupak eksproprijacije *ex post facto*. Nakon toga, opština je pokrenula postupak nadoknade za vlasnike privatne imovine (svi pripadaju zajednici Goranaca i Bošnjaka na

---

<sup>17</sup> Lipjan/Lipljan, Obiliq/Obilić, Podujevë/Podujevo, Dragash/Dragaš, Istog/Istok, Shtime/Štimlje, Suharekë/Suva Reka.

<sup>18</sup> Skupština opštine Podujevë/Podujevo je juna 2005. godine raspravljala i podržala izgradnju 8,3 km puta koji je uticao na 37 privatnih imanja kao i zemlje u društvenom vlasništvu. Na sastanku sa OEBS-om predsednik skupštine opštine uveravao je da opšti interes biće definisan na sledećem sastanku skupštine opštine.

<sup>19</sup> Odmah nakon ulaska KFOR na Kosovo, određene grupe preuzele su kontrolu nad vladinim strukturama na svoju vlastitu inicijativu. Odluka 05 Br. 353-84, da izgradi memorandum 3. avgusta 1999. godine.

Kosovu).<sup>20</sup> Opštinski sud je doneo rešenje da se odredi nadoknada i naredio isplatu nadoknade pre 31. marta 2005. godine.<sup>21</sup> Skupština opštine je 3. juna 2005. godine usvojila formalnu odluku o opštem interesu. Iako su preduzeti koraci pokazivali spremnost da se reši ovaj problem nezakonitog de *facto* stanja, postupci eksproprijacije “ nakon stanja” nisu predviđeni Zakonom o eksproprijaciji.<sup>22</sup> Zakon samo predviđa da ukoliko korisnik eksproprijacije se upliće u vlasništvo nepokretne imovine pre nego što odluka stupi na snagu, korisnik eksproprijacije mora da nadoknadi vlasniku nanесenu štetu.<sup>23</sup> Nepokretna imovina je 11. novembra 2005. godine ponovno registrovana kao imovina u društvenom vlasništvu na ime Opštine.<sup>24</sup>

U mestu Shtime/Štimlje, rezervoar za vodu je sagrađen 2000. godine bez identifikacije nosioca imovinskih prava na kojem je sagrađen. Do dana današnjeg, nije isplaćena nikakva nadoknada usred nedostataka budžeta i sve do juna 2006. godine opština nije bila u stanju da identifikuje tačan broj i imena svih nosioca imovinskih prava.

OEBS je od 2003. godine zabeležio samo jedan novi slučaj eksproprijacije nakon početka javnih radova.<sup>25</sup> Smanjenje u broju zabeleženih slučajeva dovodi do zaključka da uprkos pojedinačnim incidentima, glavni problem danas je pružanje pravnih lekova ili korektivnih mera za stare slučajeve koji su se pojavili u prvoj godini nakon sukoba.<sup>26</sup>

Međutim, trenutna situacija nakon sukoba može objasniti do određenog stepena početne proceduralne neuspehe i oklevanje da se započnu građevinski radovi u interesu zajednice. No ipak, poteškoće nakon sukoba ne opravdavaju slabe napore u pogledu rešavanja situacije tokom narednih godina, odlaganja u identifikaciji vlasnika, i neuspeh da se isplati adekvatna nadoknada.<sup>27</sup>

---

<sup>20</sup> Zahtev Udruženja ratnih veterana (WVA), 11. juli 2002. godine; Odluka o opštem interesu, 01 Br. 06-31/2, 3. june 2005; Odluka dozvole za prenos zemlje opštinama, 07-951-126/05, 23. decembar 2005. godine

<sup>21</sup> Odluka Opštinskog suda u Dragash/Dragaš Br. 94/04, od 27. septembra 2004. godine.

<sup>22</sup> Član 211 Ustava Socijalističke Savezne Republike Jugoslavije: ‘ Retroaktivna primena određenih odredbi zakona mogu biti pruženi samo ovim određenim zakonom, ukoliko se ovo zahteva u pogledu opšteg interesa’.

<sup>23</sup> Član 20 stav 6, Zakon o eksproprijaciji.

<sup>24</sup> Odluka Br. 07-951-126/05; Odluka Br. 07-951-127/05, Odluka Br. 07-951-128/05; Odluka Br. 07-951-129/05, 11. novembar 2005. godine koje je izdala opština Dragash/Dragaš.

<sup>25</sup> Izgradnja puta koji povezuje Mitrovicë/Mitrovica sa Podujevë/Podujevo.

<sup>26</sup> Kao jedan drugi tipičan primer starijeg slučaja koji je rezultirao pokušajem da se upotrebi nestandardni mehanizmi nadoknade, u Novobërdë/Novo Brdo u 2002. godini, opština je započela izgradnju kanalizacionog sistema i vodovodni sistem bez kontaktiranja svih imovinskih vlasnika. Jedan od imovinskih vlasnika koji živi u inostranstvu dobio je nadoknadu putem privatnog preduzimača, (iako to nije predviđeno postupkom eksproprijacije). Preduzimač iz tog razloga, tražio je nadoknadu od opštine putem mehanizama koji nisu predviđeni zakonom. Na osnovu dobijenih informacija iz OEBS-a ostali imovinski vlasnici nisu uputili nikakvu vrstu zahteva i iz tog razloga nisu dobili nadoknadu.

<sup>27</sup> U *Džon i ostali protiv Nemačke*, 22. januar 2004. godine, Evropski sud za ljudska prava priznao je da mere koje su preduzele nemačke javne vlasti su imale legitimni cilj (da se ispravi nepravda iz bivšeg zakona o zemljištu iz 1990. godine), ali je takođe zapazio da čak i u takvim okolnostima one su izuzetak Nemačkog ujedinjenja moraju da se smatraju izuzecima, nedostatak nadoknade usred

### 3.2 Odlaganja u implementaciji eksproprijacije koju traže centralne vlasti ili predviđene urbanističkim planovima

OEBS je primetio da odlaganje u implementaciji eksproprijacije su imala uticaja na imovinska prava pojedinca. U slučajevima koji su zabeleženi u Lipjan/Lipljan i Obiliq/Obilić, izgradnja je započela pre postupka eksproprijacije. Osim toga, u Pejë/Peć, neuspeh da se implementira eksproprijacija imala je negativan uticaj na prava vlasnika da koriste i raspolažu svojom imovinom.

Naprimera, u opštini Lipjan/Lipljan, izgradnja puta Komoran/Komorane-Carraleve/Crnoljevo započela je marta 2004. godine bez nikakve zvanične odluke opštinskih vlasti. Nakon žalbe grupe građana koji su nosioci imovinskih prava iz sela Resinoc/ Rusinoc, institucija Ombudspersone na Kosovu (IOK) tražila je 26. jula 2005. godine, da Ministarstvo sredine i prostornog planiranja (MSPS) pronade hitne privremene mere. Isto tako, opština Shtime/Štimlje dobila je žalbe pojedinaca i zahteve za nadoknadu od pojedinaca koji su takođe bili oštećeni ovim projektom u opštini. Kao odgovor MSPS je uputilo IOK da se obrati Ministarstvu saobraćaja i veza, koje je obavestilo IOK o potpisivanju Memoranduma o razumevanju (MoR) između kosovskih opština u pogledu putne infrastrukture. Na osnovu ovog Memoranduma o razumevanju sve opštine su obavezne da "reše bilo koje probleme oko zakonskog vlasništva" na svojoj teritoriji.<sup>28</sup> Ministarstvo saobraćaja i veza se žalilo oko odlaganja i tražilo od opština da intervišu i zaustave radove pre uvođenja postupka eksproprijacije. Nedavno, opštine Shtime/Štimlje i Lipjan/Lipljan oformile su posebne komisije da odluče o tome kome bi trebalo pravično da se da nadoknada u pogledu eksproprijacije. Izgradnja puta je u toku.<sup>29</sup>

U opštini Obiliq/Obilić OEBS je nadgledao sličan slučaj, gde je put izgrađen 2003. godine u selu Sibovc/ Sibovac. Nije došlo do pokretanja procedure eksproprijacije niti je opština usvojila nikakvu upravnu odluku. Niko od vlasnika nije kontaktiran pre planiranja i izgradnje puta, nego tek nakon izgradnje puta opština je stupila u kontakt sa vlasnicima kako bi se dogovorili oko nadoknade.

Osim određenih karakteristika koje prate situaciju nakon sukoba, neimplementacija urbanističkih planova može dovesti do nesrazmernog uplitanja u mirno uživanje privatne svojine.<sup>30</sup> U gradskom centru Pejë/Peć, opština je nekoliko godina odbijala da vlasniku privatne svojine izda građevinsku dozvolu na osnovu smernica opšteg urbanističkog plana iz 1983. godine da uradi javnu zelenu površinu i šetalište pored reke ( i verovatno da izvrše eksproprijaciju relevantne privatne parcele).<sup>31</sup> Predlog

---

državnog uzimanja imovine uznemirila je pravičnu ravnotežu koja treba da se podvuče između zaštite imovine i zahteva opšteg interesa.

<sup>28</sup> Pismo IOK od Ministarstva saobraćaja i telekomunikacija od 1. decembra 2005. Ref. MTPT-483.

<sup>29</sup> Slični slučajevi prijavljeni su u Prizrenu i Pejë/Peć sa putevima koji se grade na inicijativu KFOR-a bez konsultacije i/ili intervencije opštine.

<sup>30</sup> Vidi *Sporrong i Lönnroth protiv Švedske*, stav 60.

<sup>31</sup> Opština je 3. oktobra 2002. godine odbila dozvolu za izgradnju vlasniku (Br. 05-350/6577). Nakon žalbe vlasnika, Odeljenje urbanizma izdalo je obaveštenje nadovezujući se na opšti urbanistički plan iz 1983. godine. Vlasnik je 9. jula 2003. godine podneo žalbu kod glavnog izvršnog službenika, koji ju

plana urbanog razvoja iz 2006. godine potvrđuje nameru plana starog 23 godine koji do sada nije bio implementiran. Mere su obeshrabrile potencijalne imovinske kupce i stavile veliki teret na nosioce imovinskih prava u pitanju. Odlaganja u implementaciji i relevantnih eksproprijacija i nedostatak dostupnih pravnih lekova mogu ostaviti imovinska prava pojedinaca neizvesne kao prava da raspolažu ovom imovinom na osnovu razumne tržišne cene. Ista situacija utiče na raseljene kosovske Srbe u susedstvima čija situacija je komplikovanija nedostatkom fizičkog pristupa opštini. Jedan od raseljenih lica trenutno pokušava da reši složenost ovakve novonastale situacije putem Kancelarije za zajednice. Slična žalba je identifikovana u opštini Prishtinë/Priština, gde pojedinci čija imovina potpada pod oblasti gde regulatorni urbani planovi nisu usvojeni i gde nisu izdate dozvole za izgradnju.<sup>32</sup>

### 3.3 De facto eksproprijacija i neuspeh da se garantuju zaštita imovinskih prava u slučajevima hitnih mera

U određenim okolnostima, javni interes traži implementaciju hitnih mera, naročito jer održava javni red, bezbednost i sigurnost. U ovom kontekstu, naprimer KFOR može da osigura da su infrastrukturni radovi kao što su putevi na vreme izgrađeni. OEBS je prepoznao oblasti zabrinutosti koje se odnose na implementaciju hitnog postupka koji je doveo do povrede prava na imovinu. Upotreba privatne imovine od strane javnih tela može se smatrati kao *de facto* eksproprijacija kao što je to definisano u Evropskom precedentnom pravu.<sup>33</sup>

Francuski KFOR u Mitrovicë/Mitrovica, je 2003. godine tražio od opštine da im dozvoli pristup zemljištu koje je neophodno za izgradnju kružnog puta koji prolazi pored grada i spaja glavni put sa Skenderaj/Srbica i njihovom bazom. Skupština opštine je novembra 2003. godine usvojila utvrđivanje opšteg interesa.<sup>34</sup> Hitni radovi doveli su Skupštinu opštine Mitrovicë/Mitrovica da traži od centralnih vlasti da to odobri i da hitno zauzme zemlju u privatnom vlasništvu pre nego što je odluka o eksproprijaciji postala konačna. Vlada je izdala odluku u ovom pravcu; no ipak, odluci je nedostajalo potvrđivanje neodloživosti ovog postupka, kao što to predviđa Zakon o eksproprijaciji.<sup>35</sup> Osim toga, činjenica da je prošlo dve godine između zahteva KFOR-a, i konačne odluke vlade dovodi u pitanje nužan uslov samog hitnog postupka.<sup>36</sup>

---

je odbio navodeći da je odluka urbanizma bila obaveštenje a ne predmet revizije (Br. 03-350/7813, 24. juli 2003. godine). Vlasnica je svoj slučaj predala instituciji Ombudspersone koji je zaveo žalbu, 12. juna 2006. godine.

<sup>32</sup> Odgovor vršioca dužnosti UNMIK opštinskog predstavnika Prishtinë/Priština privatnom vlasniku jula 2006. godine. UNMIK opštinski predstavnik je izjavio da onda kada regulatorni plan bude završen opština će obavestiti lice o odredištu nepokretne imovine u pogledu samog zahteva.

<sup>33</sup> Vidi *Papamichalopoulos i ostali protiv. Grčke presuda* od 24. juna 1993. godine, serija A br. 260-B.

<sup>34</sup> Br. 344-34/01, "Izgradnja zaobilaznog puta se smatrala zajedničkim opštim interesom i potpuna eksproprijacija se može uraditi", nema daljeg obrazloženja. Vidi ispod radi identifikacije i kontaktiranja sa nosiocima privatne svojine.

<sup>35</sup> Član 20, Zakon o eksproprijaciji.

<sup>36</sup> Odluka premijera Kosova, Br. 3/148, izdata je 24. maja 2005. godine.

Nemački KFOR u Prizrenu je 2000. godine izgradio tranzitni put bez prethodnog obaveštavanja ili nadoknade privatnim vlasnicima. Nakon neuspešnih sastanaka sa KFOR-om jedan od vlasnika je predao zahtev 5. marta 2003. godine bordu direktora u opštini Prizren za restituciju imovine. Glavni izvršni službenik je 10. marta 2003. godine izjavio da u slučaju podnosioca zahteva, tranzitni put je izgrađen na inicijativu nemačkog KFOR-a. Kao rezultat toga, Opština Prizren nije započela postupak eksproprijacije. Od tada se vode razgovori.<sup>37</sup> UNMIK regionalni predstavnik je 17. novembra 2005. godine rekao instituciji Ombudspersona na Kosovu da je opština Prizren savetovala vlasnika da podnese tužbu nadležnom sudu protiv nemačkog KFOR-a.<sup>38</sup> Ova predmet još uvek nije rešen i to šest godina nakon što je lice lišeno svoje imovine. No ipak, na osnovu UNMIK Uredbi, KFOR, njegova imovina, fondovi, novčana sredstva imaju imunitet u pogledu bilo koje vrste pravnog procesa na Kosovu.<sup>39</sup>

#### **4. Neadekvatna implementacija zakona o eksproprijaciji.**

Iako se opštine uopšteno gledajući upućuju na Zakon o eksproprijaciji kada donose odluke, oni veoma često neadekvatno primenjuju njegove odredbe. Problemi uključuju nedostatak opravdanja utvrđenog opšteg interesa, neuspeh primene proceduralnih zahteva i neuspeh stupanja u kontakt i adekvatne nadoknade nosiocima imovinskih prava.

##### 4.1 Nedostatak odgovarajućeg utvrđivanja opšteg interesa i neuspeh da se primene proceduralni zahtevi

Lišavanje svojine je opravdano kada zajednički opšti interes prevagne nad interesom pojedinca. Na osnovu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava, državne vlasti imaju široku diskreciju kada je u pitanju određivanje javnog interesa. No ipak, kada se preduzima eksproprijacija, državne vlasti moraju da naprave ravnotežu između interesa pojedinca i opšteg interesa i da se pridržavaju zakona. Takva ravnoteža može biti ocenjena u obrazloženju onog što se smatra opštim interesom. Ovaj pristup često nedostaje opštinskim odlukama koje je preispitao OEBS.

---

<sup>37</sup> Podnosilac zahteva je predao nekoliko zahteva nemačkom KFOR-u i lokalnim vlastima. Institucija Ombudspersona na Kosovu je 30. decembra 2004. godine poslala pismo SPGS tražeći od njega da upotrebi svoja ovlašćenja, kako bi se osiguralo da katastarska parcela bude proglašena kao eksproprijacija zemljišta od strane opštine Prizren. Zbog nedostatka odgovora, Institucija Ombudspersona na Kosovu je 16. maja 2005. godine poslao podsetno pismo SPGS, a 10. oktobra 2005. godine Institucija Ombudspersona je poslala i drugo podsetno pismo.

<sup>38</sup> Odluka Br. 03/3, 31. avgusta 2005. godine. Podnosilac prijave je podneo nekoliko zahteva nemačkom KFOR-u i lokalnim vlastima. Institucija Ombudspersona na Kosovu je 30. decembra 2004. godine poslala pismo SPGS tražeći od njega da upotrebi svoja ovlašćenja kako bi poveo računa da katastarska parcela se proglasi kao ekspropisana zemlja od strane opštine Prizren. Usred nedostatka odgovora Institucija Ombudspersona na Kosovu je poslala podsetna pisma SPGS 16. maja 2006. godine i 10. oktobra 2005. godine.

<sup>39</sup> Član 2, UNMIK Uredba 2000/47 O statusu, privilegijama i imunitetu KFOR, UNMIK i njegovom osoblju na Kosovu.

Utvrđivanje zajedničkog opšteg interesa je prvi osnovni zahtev da se opravda lišavanje privatnih imovinskih prava. Opšti interes je formalizovan putem odluke Skupštine opštine. Upravna odluka je predmet žalbe. Procenu koju je sproveo OEBS ukazuje na probleme, jer zajednički opšti interes nije na odgovarajući način opravdan ili nije definisan kroz javnu odluku ili akt.

OEBS smatra da je utvrđivanje opšteg zajedničkog interesa u većini slučajeva neopravdana primena koja nije u stanju da uradi ravnotežu između interesa. Odluke koje su donesene u Gjilan/Gnjilane<sup>40</sup>, Mitrovicë/Mitrovica<sup>41</sup>, Skenderaj/Srbica<sup>42</sup>, i Malishevë/Mališevo<sup>43</sup> služe kao primer. U ovim opštinama se zajednički opšti interes se uzima zdravo za gotovo sve dok opravdanje potpada pod listu ciljeva zajedničkog interesa kao što je to definisano zakonom.<sup>44</sup> To, međutim, nije dovoljno jer nedostaje obrazloženo opravdanje .

Osim toga, OEBS je identifikovao slučajeve gde su opštinska tela odabrala da ignorišu postupak eksproprijacije. U Novobërdë/Novo Brdo, Direktor za rekonstrukciju je izjavio OEBS-u da ne postoji centralna ili lokalna uredba o eksproprijaciji. Osim toga, on je takođe izjavio da je opština zatražila savet od Ministarstva javnih službi. Ministarstvo javnih službi je službenike uputilo Katastarskoj službi Kosova. Osim toga direktor urbanizma u Novobërdë/Novo Brdo je izjavio da pre nego što se odluči za eksproprijaciju, Opština će pratiti *ad hoc* proces:

- 1) kupiti zemlju od vlasnika;
- 2) pružiti vlasniku zemljišta alternativnu parcelu zemljišta u opštini; ili
- 3) ukoliko dođe do izgradnje stambene zgrade na imovini vlasnika zemlje, opština će ponuditi vlasniku zemljišta kao zamenu za njegovu imovinu stambenu jedinicu.<sup>45</sup>

U jednom slučaju iz Rahovec/Orahovac, utvrđivanje opšteg interesa je izbegnuto od strane opštine koja je ubedila nosioce imovinskog prava da daju kao donaciju svoju svojinu opštini. U svojim dokumentima i podacima opština opravdava ovakvu praksu usred nedostatka finansijskih resursa da pruži nadoknadu nosiocima imovinskih prava u pitanju.<sup>46</sup> U velikom broju slučajeva koji su nadgledani u Prizrenu, Skupština opštine nije uspela da pruži opravdanje ili obrazloženje zajedničkog opšteg interesa.<sup>47</sup> U jednom od njih, zajednički interes je obrazložen nakon neobrazloženog predloga opštinskog javnog advokata. Posebno, odluke se imale izjave kao što su “*Skupština opštine potvrđuje da je od zajedničkog opšteg interesa da se proširi kružni put kako bi se izjednačio deo pored reke*”.<sup>48</sup>

<sup>40</sup> Opštinskim odlukama nedostaje odgovarajuće objašnjenje. Među njima nalaze se opštinske odluke Br. 012448/020, 21/03/2002, Br. 013792/020, 29/04/2004, Br. 021973 17. novembar 2004.

<sup>41</sup> Odluka Skupštine opštine Br. 344-34/01, 6. novembar 2003

<sup>42</sup> Odluka Skupštine opštine Br. 463-319, 19. maj 2004.

<sup>43</sup> Odluka od 2. juna 2004. Ova odluka pokazuje da opšti društveni interes ali nema neka dalja objašnjenja.

<sup>44</sup> Član 2, Zakon o eksproprijaciji.

<sup>45</sup> Intervju sa opštinskim službenikom Novobërdë/Novo Brdo, april 2006.

<sup>46</sup> Orahovac/Rahovec zapisnik Direktorata za katastar, i geodeziju, 15. septembar 2004.

<sup>47</sup> Odluka Skupštine opštine Prizren o određivanju opšteg interesa Br. 01/011-22 od 1. aprila 2004; Odluka Skupštine opštine koja se odnosi na “Gryka e Lumbardhit” oblast Br. 01/011-4 od 29. januara 2004.

<sup>48</sup> Vidi predlog za određivanje opšteg interesa Br. 244/04, 31. avgust 2004.

Ovakav proces nije u saglasnosti sa Zakonom koji jasno kaže da predlog za eksproprijaciju može biti predat (...) samo nakon utvrđivanja opšteg interesa.<sup>49</sup> Osim toga, svi stanovnici moraju da budu obavješteni o opštem interesu i njihovom pravu da pokrenu upravnu reviziju. Nasuprot, najbolje primene u praksi dolaze iz Gjakovë/Đakovica i Kamenicë/Kamenica gde je u nekoliko slučajeva utvrđivanje opšteg interesa detaljno obrazloženo.<sup>50</sup>

#### 4.2 Neuspeh da se identifikuju i kontaktiraju nosioci imovinskih prava, i indirektna diskriminacija

Shodno ECtHR, oduzimanje imovine mora biti legitimno, zakonito i neophodno. Zahtev zakonitosti znači da pravila domaćeg zakona moraju biti u dovoljnoj meri dostupna, precizna i predvidljiva.<sup>51</sup> Vlasnici moraju imati pravo da budu informisani o eksproprijaciji njihove imovine, kao i o pravu na delotvorni pravni lek, i uslovima nadoknade za oduzimanje njihove imovine.<sup>52</sup>

Prema zakonu, nadležni organ koji izdaje Rešenje o eksproprijaciji (tj. Direktorat za imovinsko-pravne poslove) mora da konsultuje vlasnika pre izdavanja rešenja.<sup>53</sup> Problemi koji su zapaženi u opštinama obuhvataju neuspeh da se identifikuju i/ili kontaktiraju nosioci imovinskog prava, greške u identifikaciji, i implementacija neadekvatnog postupka (kao što je određivanje privremenih zastupnika).

U ovim uslovima, neobazriva primena očigledno neutralne odredbe može da dovede do jednog vida indirektno diskriminacije. Ovakva situacija dovodi umešana raseljena lica u posebno nepovoljan položaj u poređenju sa drugim licima, naročito u pogledu korišćenja prava da budu pravilno obavješćeni o svim administrativnim radnjama koje se preduzimaju protiv njihove imovine. Štaviše, ovo ima negativne zakonske posledice na pravo na delotvorni pravni lek.<sup>54</sup> Činjenica da je nosilac imovinskog prava raseljeno lice ne dozvoljava lokalnim organima da ignorišu njegova prava, jer

<sup>49</sup> Član 12.1 Zakon o eksproprijaciji.

<sup>50</sup> Naprimer, u pogledu izgradnje škole, navedeni razlozi ukazuju da mnogi učenici moraju da pređu veliku razdaljinu da bi došli do druge škole ili da se suočavaju sa problemima jer nije obezbeđen javni prevoz. Drugi primer je odluka koja se odnosi na memorijalni park koji ima samu jednu strana sa objašnjenjem o svojoj istorijskoj važnosti.

<sup>51</sup> *Belvedere Alberghiera S.r.l protiv Italije*, 30. maj 2000.

<sup>52</sup> U vezi srodne sudske prakse ECtHR, vidi *James and others protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 21. februara 1986, Serija A br. 98 i *Hentrich protiv Francuske*, presuda od 22. septembra 1994, Serija A br. 296-A; *Loizidou protiv Turske*, presuda od 18. decembra 1996, Izveštaji 1996-VI, stav 63, *Hentrich protiv Francuske*, presuda od 22. septembra 1994, Serija A br. 296-A, str. 19, stav 42., i *Sporrong and Lönnroth protiv Švedske*, presuda od 23. septembra 1982, Serija A. br 152, str. 24-25, stav 63., *Papamichalopoulos i ostali protiv Grčke*, presuda od 24. juna 1993, Serija A br. 260-B, str. 69-70, stav 41-46.

<sup>53</sup> Član 15, stav 2, Zakona o eksproprijaciji.

<sup>54</sup> Član 3 b, UNMIK Uredba 2004/32 o proglašenju Zakona protiv diskriminacije koji je usvojila Skupština Kosova.



zahtevi za napuštanje imovine nisu ispunjeni kada nosilac imovinskog prava protiv svoje volje ode zbog neprijateljstava.<sup>55</sup>

Mogućnost opština da identifikuju nosioce imovinskih prava otežana je zbog stalnog raseljenja u Srbiji određenog broja katastarskih i sudskih imovinskih spisa koji potiču sa Kosova, zbog teškoća u implementaciji nedavnih katastarskih pregleda, kao i brojnih nezvaničnih prenosa kako stambene, tako i poljoprivredne i poslovne imovine.<sup>56</sup> Na primer, u Fushë Kosovë/Kosovu Polju spisi su dostupni samo do 1985. godine. Sledstveno tome, teško je da se prate promene koje su se desile posle 1985. Ista situacija zapažena je i u Mitrovicë/Mitrovica.<sup>57</sup> Nezvanične transakcije dodatno komplikuju situaciju kao što je istaknuto u Gjilan/Gnjilanu.<sup>58</sup>

Dakle, opštine teže da kontaktiraju samo one nosioce imovinskih prava koji su fizički dostupni. Kao posledica toga, identifikacija nosilaca imovinskih prava često je netačna. Na primer, u Gjilan/Gnjilanu, većina žalbi koje su pojedinci podneli protiv rešenja da im se ekspropriše zemlja baziraju se na netačnoj identifikaciji vlasnika.<sup>59</sup>

U Novoberdë/Novom Brdu, uprkos naporima da se kontaktiraju svi vlasnici, opština je nastavila sa procesom eksproprijacije i zakonitom izgradnjom. Jedan vlasnik se vratio u opštinu da bi dobio nadoknadu za zemlju, i građevinsko preduzeće je obustavilo radove. Posle dobijanja odgovora od opštinskih zvaničnika, koji su izjavili da se nadoknada ne može dati zbog nepostojanja postupka da se tako postupi, tako da je ovaj čovek postigao sporazum sa građevinskim preduzećem.<sup>60</sup>

U Fushë Kosovë/Kosovu Polju, godine 2003, Skupština opštine je pokrenula eksproprijaciju da bi izvršila radove na obalama reke Sitnice.<sup>61</sup> Radovi su početi u selima Bresju, Vragoli/Vragoliji i Kuzminu godine 2005. Međutim, o tome nisu bili obavesteni svi ugroženi nosioci imovinskog prava.<sup>62</sup> Dana 12. jula 2005. IOK je zahtevao hitnu akciju od Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja da se obustave radovi dok se vode dalje istrage.<sup>63</sup> Troje vlasnika pokrenuli su zakonske

<sup>55</sup> Vidi *Kevešević protiv Federacije Bosne i Hercegovine* (osnove), CH/97/46, 10. septembar 1998, stav 42). Takođe vidi *Pletilić et al. protiv Republike Srpske*, CH/98/659, 10. septembar 1999, stav 166-7. Vidi Princip 21 (3) UNHCR Vodeći principi o internom raseljenju. Vidi takođe 'Principi za povraćaj stanova i imovine izbeglicama i raseljenim licima (Pinheiro Principi), E/CN.4/Sub.2/2005/17, 28. jun 2005.

<sup>56</sup> Ukupno 740 nezvaničnih prenosa stambene imovine registrovano je preko implementacije odluka o zahtevima iz "Kategorije B", Komisije za stambeno-imovinske zahteve. S druge strane, razne zakonske i institucionalne ograde trenutno sprečavaju punu implementaciju zemljišnih katastarskih pregleda, kao i upis stanova u Registar prava nad neporektnom imovinom.

<sup>57</sup> U Mitrovicë/Mitrovici raspoloživi katastarski podaci su od 1983-1985.

<sup>58</sup> Prema rečima službenika u opštinskoj katastarskoj službi imovina može navodno pripadati kosovskim Srbima ali je u stvari nezvanično kupljena od strane kosovskih Albanaca.

<sup>59</sup> Ovo je slučaj sa tekućom eksproprijacijom na jugu kružnog puta. Od 20 žalbi šest je rešeno, dok se za ostalih 16 slučajeva vodi spor pred sudom.

<sup>60</sup> Sporazum između ovog čoveka i preduzeća Gashi Ing. Company, 16. juli 2003.

<sup>61</sup> Dana 14. novembra 2003. Skupština opštine Fushë Kosovë / Kosovo Polje donela je odluku kojom se kao javni interes proglašava eksproprijacija 70.40 ha zemlje. Ovu odluku potpisao je predstavnik UNMIK-a i predsednik opštine.

<sup>62</sup> Treba istaći da su ugroženi nosioci imovinskih prava kako iz zajednice kosovskih Albanaca tako i iz zajednice kosovskih Srba.

<sup>63</sup> IOK Privremeni upis br. 1864/2005.

postupke.<sup>64</sup> Što se tiče ostalih nosilaca imovinskih prava, opština još uvek nije donela odluku u vezi nadoknade.

Pored toga, nema jedinstvenog postupka da se osigura da raseljeni nosioci imovinskog prava čija se imovina ekspropriše budu adekvatno informisani o tome. U Lipjan/Lipljanu, lokalni službenici su pred OEBS-om izjavili da kada se pronađe nosilac imovinskog prava čija se imovina ekspropriše, oni zahtevaju od matične službe građana da verifikuju da li je dotično lice upisano na Kosovu posle 1999. Ukoliko to nije slučaj, opština određuje privremenog zastupnika, u skladu sa zakonom o upravnom postupku od pre 1989.<sup>65</sup> Određivanje privremenog predstavnika takođe je zapaženo u Gjakovë/Đakovici, Prizrenu, Skenderaj/Srbici, Vushtrri/Vučitrnu i Lipjan/Lipljanu. Vredi pomenuti da Zakon o upravnom postupku koji je proglašen 2006. ne sadrži slične odredbe za određivanje privremenog predstavnika.<sup>66</sup> U Prizrenu, obaveštenja za nosioce imovinskih prava, uključujući tu i raseljena lica, istaknuta su na javnim tablama. Međutim, ova procedura nema odgovarajuće zaštite da se osigura adekvatna nadoknada i zaštita imovinskih prava.<sup>67</sup> Šefovi službi za zajednice (ŠSZ), koji bi mogli da imaju ulogu da se olakšaju kontakti sa članovima manjinskih zajednica, nisu uključeni u ovu proceduru.<sup>68</sup>

#### 4.3 Nepoštovanje zakonskih zahteva da se odredi i obezbedi adekvatna nadoknada

Zakon propisuje smernice za određivanje karaktera, iznosa i procedure za utvrđenje nadoknade.<sup>69</sup> Predlog za eksproprijaciju mora biti zasnovan na dokazima da opština koja vrši eksproprijaciju ima sredstva da obešteti vlasnika. U slučaju nesaglasnosti u pogledu nadoknade između nosioca imovinskog prava i opštine, odluku donosi nadležni opštinski sud.<sup>70</sup> U praksi, adekvatno obezbeđenje nadoknade se ne ostvaruje. OEBS je utvrdio sledeće glavne brige:

1. opštine zaobilaze procedure eksproprijacije tako što ubeđuju nosioce imovinskih prava da doniraju svoja imanja;
2. opštine ne obezbeđuju nadoknadu;
3. opštine niti utvrđuju niti blagovremeno isplaćuju nadoknadnu;
4. nedostaje transparentnost u procesu da se utvrdi visina nadoknade, i
5. opštine vrše nadoknadu u naturi, što je povreda važećeg zakona.

---

<sup>64</sup> Opština je trenutno završila razgovore sa licima čija imanja ugrožava uređenje reke Sitnice ali još nije doneta odluka u vezi nadoknade. Opština trenutno vodi tri parnice protiv ugroženih nosioca imovinskih prava.

<sup>65</sup> Član 55, Zakona o upravnom postupku, (Službeni list SFRJ, br.47, 15. avgust 1986).

<sup>66</sup> UNMIK Uredba 2006/33, o proglašenju Zakona o upravnom postupku usvojena na Skupštini Kosova.

<sup>67</sup> Privremenog predstavnika plaća opština, što može uticati na njegovu nezavisnost. Pored toga, ne postoje pravila niti proceduralne garancije u pogledu uslova pregovara i plaćanja nadoknade raseljenim nosiocima imovinskih prava.

<sup>68</sup> Kao što je prijavljeno u Pejë/Peći, Suharekë/Suvoj Reci i Prishtinë/Prištini.

<sup>69</sup> Član 29, član 49. 1 i član 39, Zakona o eksproprijaciji.

<sup>70</sup> Član 50.a, član 52, član 55.

Što se tiče navodnih “donacija”, u slučaju iz Istog/Istoka, ugroženi vlasnici donirali su svoju zemlju na bazi pisanog sporazuma, koji se smatra kao zamena za procedure predviđene u zakonu o eksproprijaciji.<sup>71</sup> Opština je postavila transformatore, proširila puteve, izgradila mostove i druge objekte a da nije sledila postupak eksproprijacije.<sup>72</sup> Dakle, nije data nikakva nadoknada.<sup>73</sup> Navodno su se privatni nosioci imovinskih prava složili da imaju ulice koje prolaze pored njihovih imanja bez ikakve nadoknade. Ostali slučajevi donacija identifikovani su u Kamenicë/Kamenici, Štrpcu/Shtërpçë, Orahovcu/Rahovec<sup>74</sup>, Suharekë/Suvoj Reci i Novoberdë/Novom Brdu.<sup>75</sup> Praksa pregledanja donacija od strane nosioca imovinskog prava, kako bi se izbegao postupak eksproprijacije predviđen zakonom, olakšava zloupotrebu ovlašćenja od strane opštinskih vlasti a posebno ne postoje delotvorne garancije da se zaštite prava ugroženih nosioca imovinskih prava.<sup>76</sup>

U nekim primerima, jednostavno nadoknada nije isplaćena. Na primer, u Pejë/Peći, utvrđena su nekoliko slučajeva gde vlasnicima nije isplaćena nadoknada. Pored toga, u svim napred navedenim slučajevima, nadoknada nije u samom početku data. Ovo se isto tako desilo i u Lipjan/Lipljanu i Shtime/Štimlju.<sup>77</sup>

Takođe, opština Suharekë/Suva Reka nije isplatila nadoknadu ugroženim nosiocima imovinskih prava za izgradnju puta koji povezuje Suharekë/Suvu Reku sa selom Mushtishtë/Mušutište. Kada je dat prvi predlog za izgradnju puta 2000, nosioci imovinskog prava u početku su dozvolili opštini da uzme njihovu zemlju bez ikakve nadoknade. Očigledno da su vlasnici mislili da će bolja infrastruktura dovesti do povećanja vrednosti njihove imovine. Uprkos obećanjima opštine da će isplatiti nadoknadu nosiocima imovinskih prava kasnije, ovo se još nije dogodilo.

U nekim opštinama, isplata nadoknada mnogo puta je odlagana. U slučaju u Dragash/Dragašu, lokalnim organima vlasti bilo je potrebno pet godina da konačno isplate nadoknadu zakonskim vlasnicima. U Fushë Kosovë/Kosovu Polju, vlasnici još čekaju na nadoknadu pošto su radovi na reci Sitnici počeli još 2003.

Zakon zahteva da opštine odrede visinu nadoknade na bazi godišnje odluke Skupštine opštine.<sup>78</sup> Međutim, skupštine opštine obično ne glasaju javno o godišnjim odlukama

---

<sup>71</sup> Pisani sporazum sačinjen je 18. oktobra 2004. između 40 nosioca imovinskih prava i Skupštine opštine Istog/Istok.

<sup>72</sup> Nije doneta odluka da se utvrdi opšti interes.

<sup>73</sup> U opštini Istog/Istok se kao slučaj eksproprijacije smatra samo jedan slučaj – obnova mosta u Zabllaq/Zablaću.

<sup>74</sup> Godine 2004. kosovski Albanac stanovnik Donje Bitinje/Biti e Poshtme donirao je deo svoje zemlje opštini radi izgradnje osnovne škole. Donacija je upisana u ugovoru koji su potpisali napredpomenuti i opština.

<sup>75</sup> Od deset vlasnika zemlje čija je zemlja upotrebljena za kanalizacioni sistem samo je jednom izvršena nadoknada. Navodno, preostali su se samo ‘složili usmeno’ da se njihova zemlja besplatno iskoristi.

<sup>76</sup> Član 11 Zakona o prenosu nepokretne imovine (Službeni list SAPK, 45/81 i 29/86) dozvoljava da se nosioci imovinskih prava odreknu svog prava da dobiju koristi od opštine.

<sup>77</sup> U ovoj opštini, osim izgradnje puta Komoran/Komoranë-Carralevë/Crnoljevo, još jedan slučaj je identifikovan gde je ubrzo posle sukoba Crveni Krst izgradio vodovod na zemljištu čiji zakonski vlasnici tada nisu bili identifikovani.

<sup>78</sup> Član 29, Zakona o eksproprijaciji.

za visinu nadoknade, već određuju komisije na *ad hoc* bazi sa nedovoljno garancija o transparentnosti i odgovornosti. Ovakva praksa utvrđena je u Kačanik/Kačaniku, Suharekë/Suvoj Reci, Fushë Kosovë/Kosovu Polju, Pejë/Peći.<sup>79</sup>

Neke opštine izvršile su nadoknadu u naturi dajući zauzvrat društvene parcele. Ovime se povređuju rezervisana ovlašćenja SPGS UNMIK-a nad javnom, državnom i društvenom imovinom. Upravljanje javnom, državnom i društvenom imovinom rezervisana je nadležnost UNMIK-a.<sup>80</sup> Pravo da se koristi određena društvena parcela registruje se u ime opštinskog organa, u ime Društvenog preduzeća (DP) ili Javnog preduzeća (JP). Opštine su prenele ovlašćenja za korišćenje društvenog zemljišta koje je registrovano u ime opštinskog organa pod izvesnim uslovima.<sup>81</sup> Osim toga, UNMIK-ova Kosovska poverilačka agencija (KPA) ima ovlašćenja da upravlja imovinom (uključujući tu i zemljište) DP i JP.<sup>82</sup>

Iako opštine mogu da upravljaju “opštinskom imovinom”<sup>83</sup> na svakodnevnoj bazi, potrebno je odobrenje UNMIK-ovog Odeljenja javne uprave (UNMIK DCA) kada rokovi korišćenja zemlje premašuju deset godina.<sup>84</sup> Štaviše, ukoliko zemljište pripada DP ili JP, UNMIK DCA mora da koordinira procenu zahteva opštine sa Kosovskom poverilačkom agencijom. Zemljište koje KPA smatra “suštinskim za privatizacioni proces” ne sme se dodeljivati opštinskoj upravi.<sup>85</sup> Štaviše, nezakoniti prenos i sticanje društvene imovine je krivično delo, koje se kažnjava kaznom zatvora do tri godine.<sup>86</sup>

U nekim slučajevima, kao što je u Fushë Kosovë/Kosovu Polju, opština je prestala u svojim naporima da izvrši nadoknadu u naturi posle konsultacija sa KPA. U drugim primerima, OEBS je nadgledao predmete u kojima nisu ispoštovana ovlašćenja KPA i UNMIK DCA. Nadoknada u naturi putem društvenog zemljišta – gde je pravo korišćenja ili registrovano u ime DP, JP ili opštinskih organa - izvršeno je u nekoliko slučajeva bez prethodnog odobrenja od strane UNMIK-a ili KTA. Najpoznatiji slučaj odnosi se na izgradnju javne zgrade u parku Germia/Grmija u Prishtinë/Prištini, na parceli koja je navodno pod upravom KPA. Dana 18. jula 2006, Skupština Kosova podržala je većinom glasova nastavak radova u parku.

U sedam projekata u vezi eksproprijacione procedure u Skenderaj/Srbici, opštinski organi su izvršili nadoknadu vlasnicima tako što su razmenili opštinsku zemlju bez

---

<sup>79</sup> U ovim opštinama, lokalni zvaničnici posećuju stanovnike i razgovaraju sa njima po kojoj ceni bi prodali svoju imovinu.

<sup>80</sup> Član 6.1 UNMIK Uredbe 2000/54 i član 8.1 (q) Ustavnog okvira za privremenu samoupravu na Kosovu.

<sup>81</sup> Vidi UNMIK Uredbu o dugoročnom dodeljivanju društvene nepokretne imovine pod upravom opština na Kosovu i UNMIK Uredbu 2005/13 o dugoročnom dodeljivanju društvene nepokretne imovine pod upravom opština na Kosovu, član 2.

<sup>82</sup> Vidi UNMIK Uredbu 2002/12, sa amandmanima, o ustanovljenju Kosovske poverilačke agencije.

<sup>83</sup> Društvena imovina registrovana u ime opštine, pod ukupnom upravom UNMIK-a

<sup>84</sup> Pismo iz pravne službe UNMIK-a upućeno Udruženju opština na Kosovu, 27. april 2004.

<sup>85</sup> UNMIK Uredba 2006/5 o dodeljivanju zemljišta pod administrativnom upravom Kosovske poverilačke agencije opštinskim upravama radi javne koristi.

<sup>86</sup> Član 259 C, UNMIK Uredba 2004/19, kojom se dopunjuje Privremeni krivični zakon Kosova.

saglasnosti UNMIK-a.<sup>87</sup> Sličan slučaj prijavljen je u opštini Prishtinë/Priština.<sup>88</sup> OEBS je identifikovao i druge slučajeve nepravilnog korišćenja društvenog zemljišta u ovoj opštini.<sup>89</sup>

Napred pomenuti opštinski organi nisu ispoštovali pravni okvir koji uređuje korišćenje društvenog zemljišta. Ovo s druge strane utiče na prava nosilaca imovinskih prava čija se imovina ekspropriše, naročito u slučajevima kada se društvene parcele daju kao nadoknada u naturi.

Sve u svemu, opštine često ne poštuju zahtev da utvrde i isplate adekvatnu nadoknadu ugroženim nosiocima imovinskih prava. Ovo se odnosi na očigledne izostanke isplate nadoknade, kašnjenja u isplati, nedovoljnu transparentnost pri određivanju visine nadoknade, ili nepoštovanje rezervisanih ovlašćenja UNMIK-a nad društvenom imovinom. Osim toga, praksa da se ubeđuju nosioci imovinskih prava da se odreknu svog prava, ide na štetu zaštite imovinskih prava.

## **5. Nedostatak efektivnih pravnih lekova i aktivnosti paralelnih administrativnih struktura**

Pravo na efektivni pravni lek pred nacionalnim organom zbog povreda ljudskih prava sadržano je u članu 13 ECHR. ECtHR je izjavio da kada pojedinac ima sporni zahtev kao žrtva povrede, potrebno je da postoji pravni lek pomoću koga će se zahtev rešavati i ukoliko je to prikladno da mu se obezbedi obeštećenje.<sup>90</sup> U slučajevima eksproprijacije na Kosovu, ponuđeni pravni lekovi nisu uvek efektivni zbog neadekvatnosti postupaka ili zbog njihovog zaobilaženja. Aktivnosti paralelnih administrativnih struktura dodatno ugrožavaju sposobnost pojedinaca da traže odgovarajuću nadoknadu.

### **5.1 Nedostatak efektivnih pravnih lekova**

Na Kosovu, zakon propisuje administrativno i sudsko preispitivanje opštinskih akata.<sup>91</sup> I opštinsko utvrđenje opšteg interesa i kasnije rešenje o eksproprijaciji preispitani su u skladu sa principima nezavisnosti, efektivnosti i transparentnosti.<sup>92</sup>

---

<sup>87</sup> Vidi Skenderaj/Srbica, Rešenje Direktorata za katastarske, geodetske i vlasničke odnose, br. 465-48-2/22-3 i 463-117-27, 23. mart 2006; Utvrđivanje opšteg interesa, br. 463-26, 26. mart 2005. i br. 353-189, 23. mart 2002; Rešenje o eksproprijaciji, br. 465-420/2004.

<sup>88</sup> Skupština opštine u Prishtinë/Prištini, 01 br. 46-409, 26. mart 2002.

<sup>89</sup> Na sastanku sa OEBS-om 10. aprila 2006, Glavni izvršni službenik, izjavio je da u slučajevima gde je društveno zemljište pod upravom opštine trajno dodeljeno, nije bilo potrebe da se podnosi zahtev za odobrenje od Centralne vlasti. Opština zasniva svoje odluke na 'Opštinskoj uredbi o uređenju uslova i kriterijuma za davanje opštinskog zemljišta za izgradnju trajnih objekata za mala i velika preduzeća', 29. decembar 2005.

<sup>90</sup> *Silver protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Presuda ECtHR od 25. marta 1983, stav 113.

<sup>91</sup> Administrativno preispitivanje opštinskih akata predviđeno je u članu 35 UNMIK Uredbe 2000/45.

<sup>92</sup> Član 17, član 21 stav 2, 3, 4 i član 3d, Zakona o eksproprijaciji.

Opštinski sud rešava o visini nadoknade u slučaju neslaganja između organa vlasti i pojedinaca.<sup>93</sup>

Problemi koje je identifikovao OEBS su:

- a) neadekvatno i/ili nepostojanje pravnog saveta u vezi pravnog leka;
- b) nepostojanje postupka eksproprijacije, i
- c) upućivanje na nevažeća pravna sredstva od strane paralelnih administrativnih struktura.

Tako, OEBS je zapazio neadekvatno pružanje pravnih saveta u postupcima eksproprijacije. Na primer, rok od trideset dana za ulaganje žalbe Glavnom izvršnom službeniku koji je propisan u članu 35 UNMIK Uredbe 2000/45 ponekad se skraćuje na 15 dana.<sup>94</sup> Osim toga, jasno je koji je to organ druge instance koji vrši administrativno preispitivanje žalbi na odluke o eksproprijaciji. Iako se član 35 UNMIK Uredbe 2000/45 odnosi na 'Centralnu vlast' kao kompetentni administrativni organ drugog nivoa za preispitivanje žalbi podnetih protiv opštinskih administrativnih rešenja, opštine nemaju uputstva o tome koji organ ili ministarstvo u ovim slučajevima postupaju kao centralna vlast za preispitivanje rešenja u vezi eksproprijacije u drugoj instanci.<sup>95</sup> Na primer, u slučaju identifikovanom u opštini Mitrovicë/Mitrovica, Glavni izvršni službenik upućuje na Ministarstvo javnih službi kao organ druge instance za preispitivanje njegovog odbijanja žalbe.<sup>96</sup> U sličnom rešenju koje je nađeno u Kamenicë/Kamenici, Glavni izvršni službenik upućuje podnosioca žalbe na pravnu službu Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja.<sup>97</sup>

OEBS je zapazio rešenja u kojima nije bilo pravnog saveta o raspoloživim pravnim sredstvima, što je suprotno važećem zakonu. Ovo je slučaj sa rešenjem PIS-a Kosova od 24. maja 2005.<sup>98</sup> Štaviše, u nekim rešenjima se čak i uskraćuje ovakva mogućnost. U slučaju nađenom u Pejë/Peć, u administrativnom rešenju se kaže "ovo rešenje je konačno i ne postoji mogućnost sudskog ili administrativnog preispitivanja slučaja".<sup>99</sup> U nekim slučajevima, rešenja izdaju organi koji nisu pomenuti u Zakonu o

---

<sup>93</sup> Član 50a, član 52; član 55 propisuju da 'Ukoliko se sporazum o nadoknadi ne može postignuti u roku od tri meseca od dana kada rešenje o eksproprijaciji postane konačno, odsek za imovinsko-pravne poslove dužan je da sva akta dostavi opštinskom sudu koji će odlučivati o nadoknadi. Dotično lice se takođe može direktno obratiti sudu ukoliko opština to ne učini'. Vidi takođe član 138, Zakona o vanparničnom postupku (Službeni list Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo, 42/84).

<sup>94</sup> Pejë/Peć, Rešenje o eksproprijaciji, br. 03-400-2504/05. Mitrovicë/Mitrovica Izvršno rešenje, 09-br. 465/46/05.

<sup>95</sup> Vidi Imovinska prava na Kosovu (2002-2003) izveštaj, strana 57.

<sup>96</sup> Izvršno rešenje Glavnog izvršnog službenika u Mitrovicë/Mitrovici, 02 br. 465-4, 30. jun 2005.

<sup>97</sup> Rešenje glavnog izvršnog službenika Kamenicë/Kamenice, br. 166, 15. mart 2005.

<sup>98</sup> Rešenje Skupštine opštine Skenderaj/Srbica, br. 463-26, 3. mart 2005. i Rešenje od 27. marta 2002. Rešenje premijera Kosova, br. 344-34/01, 6. novembar 2003. Vidi član 206 (3) Zakona o upravnom postupku, (Službeni list SFRJ, br. 47, 15. avgust 1986).

<sup>99</sup> Rešenje opštine Pejë/Peć, 01-465-2002, 16. oktobar 2002.

eksproprijaciji, kao što je Direktor za geodetske, katastarske i vlasničke poslove.<sup>100</sup> U tom smislu, uzajamne veze između organa utvrđenih pre 1999. (tj. Odseka za pravno-imovinske poslove) i organa posle 1999, kao što su Opštinske katastarske službe, dovode do neizvesnosti u pogledu predviđenih pravnih lekova.<sup>101</sup>

U raznim slučajevima, nedostatak pravnih lekova proizilazi iz činjenice da ne postoji formalna eksproprijacija. U Gjakovë/Đakovici, izgradnja mosta koju je obavio KFOR navodno je usledila posle predloga za eksproprijaciju koji je dao zamenik predsednika opštine u ime ugroženih nosilaca imovinskih prava. Opštinski javni pravobranilac pokrenuo je postupak eksproprijacije ali nije mogao da ponudi bilo kakvu vrstu nadoknade. Predlog je zbog toga odbacio Direktor za pravno-imovinske poslove. KFOR je sagradio most čekajući ishod postupka eksproprijacije.<sup>102</sup> Eksproprijacija ugrožene imovine nikada nije zvanično sprovedena tako da nije ni postojala mogućnost da se ospore rešenja, čime je povređeno pravo nosioca na delotvorni pravni lek.

## 5.2 Eksproprijacija od strane paralelnih administrativnih struktura

OEBS je takođe pratio primere u kojima su eksproprijacije vodile paralelne administrativne strukture. Ove strukture, uglavnom prisutne u opštinama Zvečan/Zvečan, Zubin Potok i Leposavić/Leposaviq koriste pravni okvir koji se razlikuje od onog koji je definisao UNMIK. Ovo posebno utiče na pravo na delotvorni pravni lek, jer se ljudi upućuju na organe koji nemaju vlast na teritoriji Kosova, i koji ne mogu da obezbede adekvatnu, nezavisnu i efektivnu nadoknadu. Na primer, u slučaju u Zvečanu/Zvečan, opština je obavestila nosioce imovinskog prava koji su bili ugroženi eksproprijacijom da u vezi datog rešenja imaju mogućnost da se žale Ministarstvu finansija Republike Srbije.<sup>103</sup>

Zabrinjavaju takođe rešenja koja su utvrđena u opštini Zubin Potok, gde opština nije sledila nikakav postupak eksproprijacije. Umesto toga, lokalna uprava je zaobišla eksproprijacioni postupak tako što je otkupila zemlju od nosilaca imovinskih prava koji su bili ugroženi izgradnjom puta, i zatim overila ove ugovore u nepriznatom paralelnom sudu u Mitrovicë/Mitrovici.<sup>104</sup>

Na kraju, u oblastima gde posluju paralelne administrativne strukture, implementacija okvira nije adekvatna, dovodi do pravne nesigurnosti i ostavlja prava pojedinaca nezaštićenim.

---

<sup>100</sup> Skupština opštine Gjakovë/Đakovica, rešenje 465-19/1/2003, 19. decembar 2003; Skenderaj/Srbica, Direktor za geodetske, katastarske i vlasničke poslove, br. 465-420/2004; Rešenje Glavnog izvršnog službenika, br. 03-400-2504/05, 13. oktobar 2005.

<sup>101</sup> Vidi UNMIK Uredba 2004/4, o proglašenju Zakona o katastru usvojenom na Skupštini Kosova.

<sup>102</sup> Zahtev za izgradnju mosta preko reke "Ereniku" podneo je zamenik predsednika Skupštine opštine u ime stanovnika sela Rača/Racë i Moglicë/Moglica. Zahtev je usvojio Odbor direktora, Odbor za politiku i finansije i Skupština opštine.

<sup>103</sup> Vidi Rešenje opštine Zvečan/Zvečan, Direktor za pravno-imovinske poslove, 03 br. 35-351/49-1, 15. novembar 2001.

<sup>104</sup> Zubin Potok, Ugovori o prenosu nepokretne imovine, 20. mart 2003, br. 01-464-40/42/43/44/47.

## **6. Zaključak**

Važeći zakon na Kosovu zahteva puno poštovanje priznatih međunarodnih i evropskih standarda ljudskih prava. Osim toga, u skladu sa Kosovskim planom za implementaciju standarda, novoustanovljeni Akcioni plan za evropsko partnerstvo odražava potrebu za delotvornom zaštitom imovinskih prava.

Međutim, lokalni organi vlasti i drugi vladini organi još uvek ili nepravilno primenjuju ili izbegavaju da primenjuju zakonski postupak eksproprijacije. Kao rezultat toga, trenutno je na snazi nezakonito mešanje u prava pojedinaca nad imovinom. U mnogo slučajeva, pojedinci nemaju pristup efektivnom pravnom leku. Štaviše, u slučajevima u koje su umešani članovi manjinskih zajednica eksproprijacije imaju diskriminatorne posledice, a zakoniti vlasnici često i ne znaju da se vrši eksproprijacija njihove imovine.

I pravni okvir, prirodni preduslov za ustanovljenje proceduralnih garancija, i njegova primena od strane organa vlasti na Kosovu moraju se poboljšati da se osigura zaštita imovinskih prava.