



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

Odeljenje za ljudska, 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	7
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	26
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
OStP	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, odlikava realnost da pripremljeni mehanizmi i strategije nisu bili uspešni u obezbeđivanju adekvatne zaštite prava povratnika.

Obaveza 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;¹
- 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.²

¹ 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.

² 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.

Ne treba da predstavlja iznenađenje to što su mnoga raseljena lica i izbeglice započela novi život negde drugde i ne nameravaju da se vrata 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 azilanata i izbeglica. Ne bavi se detaljno 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“)³.

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

³ 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)

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 uključanje 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).⁴

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.

PREPORUKE

⁴ 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.

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 prouzrokovane 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 neuseljenih obnovljenih objekata, uključujući i upravljanje od strane relevantnih organa.

Završiti kreiranje baze podataka interno raseljenih lica i pripremiti 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 dosezanja 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 bespravno useljenja 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 povraćaj 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 izbeglica⁵ na povratak i povraćaj stambene i ostale imovine⁶ 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.⁷ 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 2005.⁸ 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;

⁵ 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.

⁶ U celom ovom tekstu, termin ‘povraćaj’ odnosi se na ‘pravičan 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

- 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.⁹ 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.

Osnovni principi koji uređuju proces povratka mogu se ukratko izložiti potrebom da povratak treba da bude dobrovoljan, bezbedan i održiv.¹⁰ 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.¹¹

Ovi standardi su takođe uneti u Vodeće principe UN-a o interno raseljenim licima,¹² 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 povraćaj stambene i druge imovine je Rezolucija 1244 Saveta bezbednosti UN-a. U skladu sa

⁹ 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.

¹⁰ Vidi 27. maj 2002, Idejni projekat UNMIK-a o "Pravu na održivi povratak".

¹¹ Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava (CESC), u svom opštem komentaru 7 (Pravo na adekvatni smeštaj: Prinudna iseljenja) definiše 'prinudna iseljenja' kao 'trajno ili privremeno iseljenje protiv njihove volje pojedinca, porodice i/ili zajednice iz njihovih domova i/ili zemljišta gde žive, bez obezbeđenja, i 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, preseljenje ili pristup plodnoj zemlji, zavisno od svakog pojedinačnog slučaja'.

¹² Vodeći principi o internom raseljenju, dokumenat UN-a. E/CN.4/1998/53/Add.2

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.¹³ Štaviše, Ustavni okvir za privremenu samoupravu na Kosovu garantuje pravo svih izbeglica i raseljenih lica sa Kosova “na povratak u njihove domove, i povraćaj 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 sarađuju sa UNHCR-om i drugim međunarodnim i nevladinim organizacijama u njihovim naporima na povratku izbeglica i raseljenih lica”.¹⁴

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).¹⁵ 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.¹⁶

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 povraćaj 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 obaveštavaju javnost o ovim stvarima.¹⁷ 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.

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

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

¹⁴ Uredba UNMIK-a 2001/9, 15. maj 2001, preambula i član 3.4.

¹⁵ 16,117 lica do decembra 2006, prema UNHCR-u. U ovaj broj nisu uzeti u obzir odlasci.

¹⁶ Vidi Rezoluciju 1533 Parlamentarne skupštine Saveta Evrope (2007) i preporuku 1780 (2007) o trenutnom stanju na Kosovu.

¹⁷ Sveobuhvatni predlog UNOSEK-a za rešenje statusa Kosova. Član 4. Prava izbeglica i interno raseljenih lica.

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)¹⁸ i Koordinacioni centar za Kosovo (KCK).¹⁹

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.²⁰

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.²¹ Radni okvir za povratak takođe treba da bude fleksibilniji da bi obezbeđivao uputstva i odgovor za svaku situaciju.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ Vidi Izmenjeni priručnik za održivi povratak, Operativne smernice, strana 13.

²¹ UNMIK-ov i PIS-ov Izmenjeni priručnik za održivi povratak od jula 2006. godine.

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.

Akcent 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/Osojan²² bio je prvi koji je sproveden na celom Kosovu 2001. godine. Međutim, i dalje praktično nema nikakve interakcije između povratnika i okolnih zajednica zato što nije sproveden koordinirani projekat koji bi podržavali svi akteri.²³ 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.

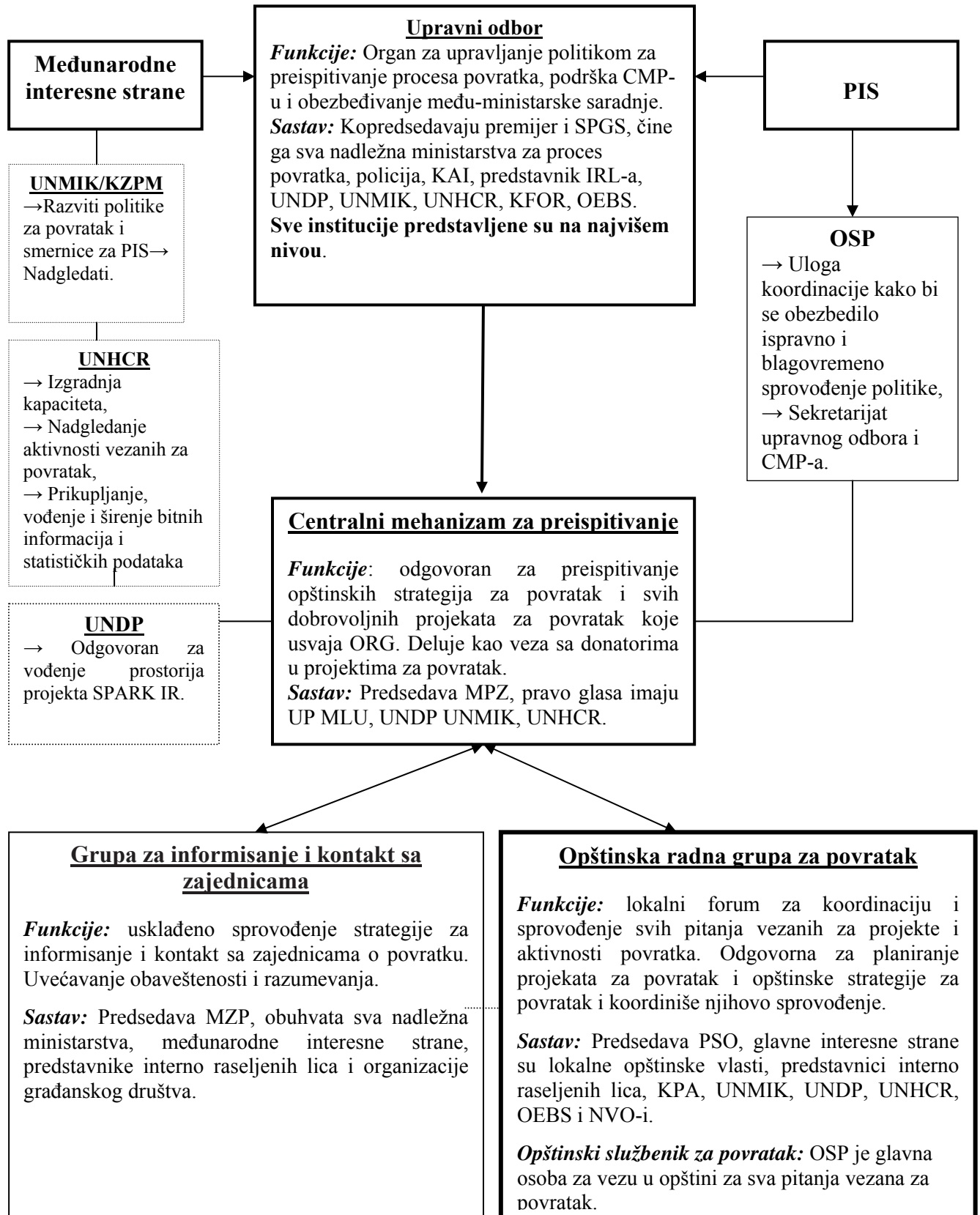
U oceni funkcionisanja struktura za povratak, OEBS je utvrdio različite oblasti gde je potrebna veća pažnja:

- 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.

²² 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.

²³ 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.²⁴

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).²⁵ 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.²⁶ 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 neredne iz marta 2004. godine).²⁷

OEBS 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/Zočište (Rahovec/Orahovac). Opštinska radna grupa je maja 2005. godine obavestena da je MZP raspisao tender za rekonstrukciju 44 kuća u Zoqishtë/Zočištu. Ovom prilikom MZP je

²⁴ UNMIK-ova kancelarija za zajednice, povratak, i pitanja manjina, Izveštaj o aktivnostima za kraj godine, od 2006. godine

²⁵ Vidi član 5 tripartitnog sporazuma.

²⁶ NVO-i takođe rade na pravnoj pomoći izgleda kao u Prishtinë/Prištini gde obezbeđuju podršku u slučaju sudskog spora ili HPD/HPCC postupka.

²⁷ 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.

potpuno zanemario rad koji je obavio ORG tokom prethodnih godina, kao i pitanja provere imovinskih prava.²⁸

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.²⁹ Ti kriterijumi, koje su ranije koristili opštinski odbori za stambena pitanja (OOSP), 2003. godine su nedosledno koristile neke opštinske radne grupe. Neke opštine, kao Pejč/Peć, i dalje koriste OOSP za obezbeđivanje pomoći za obnovu kuća za projekte rekonstrukcije za većinsku zajednicu.

Izmenjeni priručnik o održivom povratku sadrži skup preporuka o kriterijumima za izbor korisnika.³⁰ 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.³¹

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.

²⁸ 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/Zočište. Taj projekat bio je rezultat dvogodišnjih poseta i 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.

²⁹ 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'.

³⁰ Vidi Dodatak I Izmenjenog priručnika o održivom povratku.

³¹ Vidi pismo individualnog raseljenog lica SPGS-u UNMIK-a od 19. maja 2006. godine.

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.³²

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.³³ 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”.³⁴

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

³² 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.

³³ 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.

³⁴ Izmenjeni priručnik o održivom povratku, strana 8.

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 uključjenje 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, Aškalija 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 doseganja 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 preovlađuju 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)³⁵. OSP je veoma važan alat koji omogućuje opštinama da preuzmu odgovornosti 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 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/predstavnika 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.

³⁵ Opštinska strategija za povratak treba da pruži okvir za povratak sa jasnim ciljevima i aktivnostima.

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.³⁶ 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/Kosovu Polju, na primer, u 2006. godini, bilo je 600 nerešenih zahteva za smeštaj.³⁷

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/Zvečan stigla nakon martovskih nereda 2004, 353 su trenutno smešteni u kolektivnim centrima u dve nezavršene zgrade i u selu Mali Zvečan/Zvečan 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 vrate na Kosovo. Prisilni povratak prima facie, nije u saglasnosti sa međunarodnim standardima ljudskih prava jer može dovesti do kršenja načela nenanošenja ponovne štete.³⁸ 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.

³⁶ 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'.

³⁷ Razgovori sa opštinskim službenicima za povratak iz Prishtinë/Prištine; Obiliq/Obilića i Fushë Kosovë/Kosovog Polja, april 2006.

³⁸ Vidi član 33 (1) Konvencije Ujedinjenih nacija koja se odnosi na status izbeglica i načelo 15 Vodećih načela o interno raseljenim licima.

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 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 pohađuju 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 3598.³⁹

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 Prishtinë/Prištini i Fushë Kosovë/Kosovo Polju rekli su OEBS-u da nisu imali nikakve informacije o prisilnom povratku.⁴⁰ UNMIK trenutno radi na strategiji reintegracije u kontekstu razgovora o prelaznom statusu.⁴¹

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.⁴² Shodno Principu

³⁹ UNMIK, KZPM, Izveštaj o radu na kraju godine, 2006.

⁴⁰ Razgovor sa OSP, april 2006. Razgovor sa potpredsednikom opštine Fushë Kosovë/Kosovo Polje, april 2006.

⁴¹ OEBS je takođe član radne grupe za repatrijaciju i reintegraciju.

⁴² 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.

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”.⁴³

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 dosezanja 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 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 1999.⁴⁴

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.⁴⁵ 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:

- a) 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);

⁴³ Vidi takođe, član 2, Principi za povraćaj stambene i druge imovine izbeglicama i raseljenim licima E/CN.4/Sub.2/2005/17.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Izvor: Veb stranica KAI (<http://www.kpaonline.org>).

- b) imovina je uništena tako da Direkcija za imovinska pitanja nije potrebna (36 procenata);
- c) imovinom upravlja HPD (12 procenata);
- d) slučaj je odbačen (10 procenata); ili
- e) 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	Odbijeni od strane HPD-a	HPCC		Završeni zahtevi zahtevalaca	Uništena imovina	U ponovnom posedu	pod upravom	w/o fizička primena	Vrač. vlas.
				Nema nadležnost	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 1999.⁴⁶

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

⁴⁶ 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 slučajevim 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 poružene 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.⁴⁷ 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.⁴⁸ Međutim, posle prijave slučajeva ilegalnog ponovnog useljenja nakon prisilnog iseljavanja, međunarodna zajednica je dala prioritet potrebi da Kosovska policijska služba odvrati ponovno useljavanje, koje se nalazi među „13 prioriteta Kontakt grupe za

⁴⁷ Do aprila 2007, izvor je vebsajt Direkcije za stambena i imovinska pitanja (<http://www.hpdkosovo.org>).

⁴⁸ Vidi član 13.6 Uredbe UNMIK-a br. 2000/60 i član 16.5 Uredbe UNMIK-a br. 2006/50.

implementaciju standarda“ i da se revidiraju Standardni operativni postupci da bi se osigurala efikasna reakcija.⁴⁹

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).⁵⁰ 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 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 zahtevu C kategorije, što predstavlja kršenje člana 2.7 Uredbe UNMIK-a br. 1999/23 koji propisuje da konačne odluke

⁴⁹ Vidi pismo UNMIK-ove Kancelarije pravnog savetnika komesaru policije (13. februar 2007.), u kome se zahteva revizija Standardnih operativnih postupaka Kosovske policijske službe.

⁵⁰ ECtHR, *Kipar protiv Turske*, 2001.

Komisije su pravno obavezujuće i pravosnažne, i da nisu predmet revizije od strane nijednog sudskog ili upravnog tela na Kosovu.⁵¹ 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.⁵² “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”.⁵³ Upravljanje kućom ili stanom znači da KAI može drugim licima da dodeli imovinu samo privremeno na humanitarnoj osnovi.⁵⁴

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	Mitrovičë Mitrovica	Pejë/Peć	Prishtinë/ Priština	Prizren	Ukup no	% zahteva
Vlasništvo	4946	2681	8054	4326	3416	23423	99.1

⁵¹ Pismo Izvršnog direktora Kosovske agencije za imovinu, 18. april 2007.

⁵² Član 16, Uredba UNMIK-a 2006/10.

⁵³ Vidi Član 1 Uredbe UNMIK-a 2000/60.

⁵⁴ 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.

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

Vrsta imovine

Region/ Vrsta vlasništva	Gjilan/ Gnjilane	Mitrovicë Mitrovica	Pejë/Peć	Prishtinë /Priština	Prizren	Ukup no	% 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.⁵⁵ 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:

- a) neresavanje niza zahteva koji se odnose na štetu nastalu u sukobu 1999, koje su kosovski Srbi podneli protiv UNMIK-a, KFOR-a i PIS-a;
- b) sumnjive transakcije;

⁵⁵ Pinheiro Principi, Član II. Pravo na stambenu i imovinsku restituciju.

- c) neregularno korišćenje Kancelarije privremenog predstavnika u građanskim parnicama
- d) nedostatak efikasne zaštite napuštene imovine koja pripada manjinama i/ili povratnicima, i
- e) 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.⁵⁶

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.⁵⁷

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. 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.⁵⁸

Obrazloženje 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.⁵⁹ Ova instrukcija je pokrenula pitanje ljudskih prava, jer se time ugrožava pravo na pristup sudovima od

⁵⁶ Vidi vebsajt Direkcije za stambena i imovinska pitanja: <http://www.hpdkosovo.org/newimplemented.asp>, s pristupom od 30. novembra 2006.

⁵⁷ 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 smrtno telesne povrede, oštete ili uništenja imovine lica usred čina nasilja ili terora, kao i u slučaju uličnih demonstracija i javnih nemira'.

⁵⁸ Pisma UNMIK-ovog direktora pravosuđa, 24. avgust 2004. i 15. novembar 2005.

⁵⁹ Videti Sektor OEBS-a za nadgledanje pravnog sistema, Prvi pregled građanskog pravosudnog sistema na Kosovu.

strane kosovskih Srba koji su podneli tužbe, kao i njihovo pravo da se o njihovom slučaju odluči u razumnom vremenskom roku.⁶⁰

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.⁶¹ 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.⁶² Štaviše, to predstavlja jasno kršenje prava svih izbeglica i raseljenih lica na povratak njihovih stambenih objekata, zemlje i/ili imovine koja im je samovoljno oduzeta, ili prava da im to bude nadoknađeno tamo gde takav povratak nije moguć.⁶³

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

⁶⁰ 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>.

⁶¹ Prema statistici koju je dao Kosovski pravosudni savet (KJC), Kancelarija za statistiku.

⁶² 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.

⁶³ Videti: Pinheiro Principi, član 2.

Nezakoniti prenosi vlasništva nad nepokretnom imovinom obavljaju se ili falsifikovanjem ličnih identifikacionih dokumenata ili falsifikovanjem ovlašćenja trećih lica da sprovedu transakciju.⁶⁴ 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.⁶⁵ Rezultat ovakve procedure su, međutim, velika kašnjenja zbog činjenice da Odeljenje mora da komunicira sa Ministarstvom pravde u Srbiji.

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 zakonu⁶⁶ 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.⁶⁷

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.

⁶⁴ Videti: SNPS OEBS-a, Prvi pregled pravosudnog sistema, Jun 2006, str. 21.

⁶⁵ Pravosudni bilten DOJ/DIR/344/JH/04 i DOJ/LPD/0371/er/05.

⁶⁶ Član 84, ZPP.

⁶⁷ SNPS OEBS-a, Izveštaj o "Imenovanju privremenih zastupnika u imovinskim sporovima", april 2005. Videti takođe Prvi pregled pravosudnog sistema, Jun 2006, str. 25.

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

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.⁶⁸ 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.

Saniranje štete nastale u martovskim nemirima 2004. godine na stambenim, pomoćnim i privrednim objektima povereno je PIS-u.⁶⁹ Tako je, tokom početnog perioda, proces obnove vodila vladina *ad hoc* komisija – Centralna među-ministarska komisija za rekonstrukciju (“Komisija Brajšori”).⁷⁰ 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 nameranih 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

⁶⁸ Videti Izveštaj misije OEBS-a na Kosovu “Izazovi u vezi sa ljudskim pravima nakon martovskih nemira”, strana 15.

⁶⁹ Rekonstrukcija oštećenih objekata kulturnog nasleđa nije pokrivena ovim izveštajem. Trenutno je za obavljanje popravki odgovorna Komisija za sprovođenje rekonstrukcije (KSR), koju vodi Savet Evrope.

⁷⁰ Ministar Brajšori dao je ostavku u novembru 2004. godine pre promene vlade, a ministar Haračia je imenovan za novog predsedavajućeg CMKR-a u decembru 2004.

“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 povraćaj 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 povraćaj stambene i ostale imovine i povratak 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.

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.