

О тужбама за накнаду штете причињене на
имовини физичких лица непосредно након
окончања оружаног сукоба

на Косову и Метохији*

- II део -

мај 2014.

* Овај назив не прејудицира ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом СБ УН 1244/99 и мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова и Метохије.

Извештај је написала Милица В. Матијевић, задужена за извештавање у области заштите људских права у оквиру Пројекта „Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ“.

ИСКЉУЧЕЊЕ ОДГОВОРНОСТИ

Садржај овог извештаја је искључива одговорност ауторке извештаја и ставови и закључци изражени у њему се ни на који начин не могу приписати Европској унији, нити кориснику Пројекта.

Пројекат „Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ“ финансира Европска унија, а реализује конзорцијум на чијем је челу компанија Диадикасија бизнис консалтантс С.А. (Diadikasia Business Consultants S.A). Пројекат је започет у децембру 2012. године и трајаће до јуна месеца 2014.

Свеукупни циљ Пројекта је да се побољша пружање правне помоћи и правно заступање избеглица и расељених лица у њиховом месту порекла, а са циљем да се унапреди заштита и остваривање њихових права. Такође, Пројекат обезбеђује пружање правне помоћи повратницима у процесу реадмисије.

Више информација на сајту: www.pravnapomoc.org

САДРЖАЈ:

ИЗВРШНИ РЕЗИМЕ.....	4
Увод	5
Пројекат правне помоћи и његова база података	7
Подаци и методологија	9
Статистичка анализа	11
Пожурнице.....	12
Поступци пред првостепеним судовима	14
Коначне одлуке првостепених судава	15
Прекид поступка.....	21
Остали документи издавани од стране првостепених судава	22
Судске таксе	23
Жалбени поступак.....	26
Поступци пред другостепеним судовима	26
Поступци пред Врховним судом Косова	29
Поступци пред Уставним судом Косова.....	29
Закључак	30

ИЗВРШНИ РЕЗИМЕ

Овај извештај је други у низу извештаја о тужбама за накнаду штете поднетим локалним судовима у вези са имовином која је оштећена или уништена по окончању оружаних сукоба на Косову и Метохији. Док смо у првом извештају покушали да дамо процену укупног броја тужби поднетих преко Канцеларије за везу са судовима у Грачаници и идентификујемо њихове основне карактеристике, у овом извештају смо настојали да утврдимо шта се догодило са тужбама за накнаду штете након што је УНМИК, 2009. године, дозволио наставак судских поступака у предметима иницираним овим тужбама. С обзиром на одсуство јавно доступних података, одговор на то питање покушали смо да пронађемо анализирајући предмете у којима је тужилац био подржан кроз Пројекат „Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ“, који финансира Европска унија. Основни циљ извештаја био је да се утврде главни трендови у поступању првостепених, другостепених и трећестепених судова у предметима по тужбама за накнаду штете. Извештај обухвата и анализу релевантне судске праксе Уставног суда Косова.

Иако се налази извештаја базирају на анализи ограниченог броја поступака по тужбама за накнаду штете (анализиран је укупно 501 предмет), они ипак омогућавају основни увид у судбину ових предмета и могу бити резимирани на следећи начин:

- До почетка истраживања парнични поступак је покренут у мање од 1/3 анализираних предмета;
- Парнични поступци су окончани у мање од 1/3 анализираних предмета;
- Сви окончани првостепени поступци решени су негативно у погледу захтева тужилаца;
- Судови су у својим одлукама тужбене захтеве углавном одбацивали констатујући да „тужбе нису законом дозвољене“;
- Само неколико жалбених поступака закључено је до почетка истраживања, од којих неки позитивно по тужиоца;
- Све жалбе изнете пред Врховним судом Косова су одбачене;
- Уставни суд Косова пресудио је само у једном предмету овог типа и то одбацивањем уставне жалбе.

Увод

У другој половини 1999. године, након потписивања Резолуције 1244 Савета безбедности УН-а и паралелно са распоређивањем НАТО и УН трупа, нови талас насиља ширио се Косовом и Метохијом. Убиства, отмице и напади на цивиле били су превасходно усмерени против Срба, Рома и припадника других мањинских заједница. Ово је за последицу имало расељење више од 75 одсто косовских Срба и Рома. Они су, бежећи пред насиљем, током првих месеци по завршетку конфликта били приморани да напусте своје домове који су, потом, постали мета свакодневних пљачки и разарања.¹

Након сукоба, механизам којим би се омогућила реституција или накнада за оштећену или уништену имовину никада није успостављен.² Вансудско тело за разматрање захтева који се односе на приватну непокретну имовину, успостављено већ у новембру 1999. од стране Мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК), није имало јурисдикцију за додељивање накнаде за штету причињену на приватним непокретностима у вези са сукобима.³ До 2004, Дирекција за стамбена и имовинска питања (ДСИП) само је обавештавала подносиоце захтева о непостојању таквих овлашћења и саветовала им да ову врсту тужбених захтева подносе локалним судовима. У априлу 2004. ова пракса је незнатно промењена и онима који су након тога поднели захтеве ДСИП-у, уручиван је такозвани “декларативни налог Ц категорије”, којим се признавало право својине подносиоца захтева над предметном имовином у време њеног уништења.⁴

Већина власника није могла ни да се ослони на програме стамбеног збрињавања. Услед оскудних средстава, програми реконструкције спроведени у првим годинама након сукоба, превасходно су били усмерени на решавање хитних стамбених потреба албанских повратника чије су куће биле уништене/оштећене *током сукоба*. Други разлог био је тај да су програми реконструкције, скоро без изузетка, били доступни само онима који су одлучили да се врате на Косово и Метохију. Узевши у обзир нестабилну безбедносну ситуацију и непостојање слободе кретања за мањинске заједнице, што је трајало дуги низ година након што је сукоб завршен, за највећи део интерно расељених лица (ИРЛ) ово је био захтев који је било немогуће испунити.

¹ Видети Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову [S/1999/779], 12. јул 1999, став 5; Human Rights Watch, “Abuses against Serbs and Roma in the new Kosovo” (Насиље против Срба и Рома на новом Косову), август 1999, том 11, број 10, доступно на: <http://www.hrw.org/reports/1999/kosov2/> (последњи приступ 01. фебруар 2014).

² Исто важи и када је у питању штета нанета на приватној својини током сукоба.

³ Управа за стамбено-имовинска питања и Комисија за захтеве (HPD/CC) успостављена је Резолуцијом УНМИК-а, број 1999/23 од 15. новембра 1999, да би обезбедила ефикасно решавање тужби за стамбену имовину у вези са сукобима. Њен Правилник је утврђен у УНМИК Резолуцији, број 2000/60, о стамбено-имовинским захтевима и Правилнику и Евиденцији Управе за стамбено-имовинска питања и Комисији за стамбено-имовинске захтеве од 31. октобра 2000.

⁴ Bjorn Vagle, Fernando de Medina, “An Evaluation of the Housing and Property Directorate in Kosovo” (Евалуација Управе за стамбено-имовинска питања на Косову), Nordem извештај 12/2006, стр. 40. Видети и Margaret Cordial, Knut Rosandhaug, “Post-conflict Property Restitution: The Approach in Kosovo and Lessons Learned for Future International Practice”, Martinus Nijhoff, 2008, стр. 88 – 90.

Оваква ситуација је на крају довела до тога да је веома мали број кућа уништених или оштећених *после сукоба* реконструисано.

Суочени са недостатком механизма за пост-конфликтну реституцију имовине и/или накнаду, власници непокретне имовине оштећене или уништене у периоду после сукоба почели су да подносе грађанске тужбе за накнаду штете (у даљем тексту “тужбе за накнаду штете”) судовима на Косову и Метохији. Према налазима из извештаја Пројекта правне помоћи објављеног септембра 2013. године, само кроз Канцеларију за везу са судовима, пред судовима је регистровано 17.912 тужби за накнаду штете.⁵ У циљу испуњења рока од пет година, а који је прописан важећим законом, ове тужбе су подношене углавном током 2004. и 2005. године.⁶

Суочен са масовним приливом тужби за накнаду штете, 26. августа 2004. године, директор УНМИК-овог Одељења за правосуђе (УНМИК-овог ОП) наложио је обуставу свих поступака упутивши циркуларни допис председницима локалних судова. Директор УНМИК-овог ОП захтевао је од судова да не поступају по овом типу тужби “до тренутка у ком заједнички не буде одлучено који је најбољи начин да се спроводе поступци у таквим случајевима.”⁷ Допис се позивао на потребу да се изradi одговарајућа стратегија с обзиром на то да би тако велики број тужби могао да представља препреку за функционисање правосудног система, узимајући у обзир и то да ће “многим тужиоцима морати бити обезбеђена службена пратња да би допутовали до судова”.

Ова обустава је само делимично укинута 15. новембра 2005. године, када је УНМИК-ово ОП издало једну другу инструкцију којом се судови позивају да почну са поступањем у тужбама за накнаду штете која је проузрокована од стране идентификованих физичких лица након октобра 2000. године.⁸ У пракси, ово им је омогућило да поступају у веома малом броју тужби за накнаду штете а које су се углавном тичале тужби проистеклих из мартовских немира 2004. године.⁹ Дана 28. септембра 2008. године, непосредно пре него је Мисија ЕУ на Косову заменила УНМИК у домену владавине права,¹⁰ шеф УНМИК-овог ОП упутио је препоруку локалним судовима да почну са поступањем у обустављеним тужбама за накнаду.¹¹

Није познато шта се догодило са тужбама за накнаду штете када је УНМИК, на крају свог мандата, укинуо наредбу за обустављање поступака. Званични подаци о исходу

⁵ ЕУ Пројекат “Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ”, “О тужбама за накнаду штете причињене на имовини физичких лица непосредно након окончања оружаног сукоба на Косову и Метохији * - I део”, септембар 2013.

⁶ *Ibidem*, стр. 14.

⁷ Допис УНМИК Одељења за правосуђе од 26. августа 2004.

⁸ Допис УНМИК Одељења за правосуђе од 15. новембра 2005.

⁹ Према чињеницама које је утврдио HRAP у случају Милогорић и остали против УНМИК-а (бр. 38/08, 58/08, 61/08, 63/08 and 69/08), Мишљење од 24. марта 2010, став 7.

¹⁰ Мандат УНМИК-а у погледу правосудног система на Косову окончан је 9. децембра 2008. године, када је Мисија владавине права Европске уније на Косову (ЕУЛЕКС) преузела пуну оперативну контролу у области владавине права, након Саопштења председника Савета безбедности Уједињених нација од 26. новембра 2008. године (S/PRST/2008/44), којим се поздравља даље ангажовање Европске уније на Косову.

¹¹ *Милогорић и остали против УНМИК-а*, предмети бр. 38/08, 58/08, 61/08, 63/08 и 69/08, став 8.

поступака покренутих по тужбама за накнаду штете, ако уопште постоје, нису доступни. Не постоје ни извештаји, нити други извори секундарних података који би омогућили увид у начин на који су судови на Косову и Метохији поступали по овим тужбама.

Циљ овог извештаја јесте да пружи приказ онога што се догодило са одређеним бројем тужби за накнаду штете након 2008. године. Анализа је спроведена на предметима по тужбама за накнаду штете у којима је тужилац примао правну асистенцију и/или био заступан на суду кроз Пројекат “Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ” (у даљем тексту “Пројекат правне помоћи”), финансираним од стране Европске уније. Основни циљ извештаја био је да се утврде главни трендови у поступању првостепених, другостепених и трећестепених судова који су се бавили овим предметима. Извештај је, такође, направио увид у релевантну судску праксу Уставног суда Косова. Иако анализирани подаци, из више разлога, не могу бити узети као репрезентативни за целу категорију тужби за накнаду штете поднетих у вези са оштећењима/уништавањем имовине која су се десила 1999. године, сматра се да он ипак омогућава бар основни увид у судбину ових тужби.

Структура извештаја прати главне циљеве истраживања и скројена је тако да одражава ток парничних поступака на Косову. После увода, извештај даје каратак опис Пројекта правне помоћи и његове базе података као извора анализираних података. Затим кратко објашњава врсту података коришћених у истраживању и примењене истраживачке методе. Статистичка анализа, као главни део извештаја, подељена је у неколико пододелака који се баве а) поступцима пред првостепеним судовима, б) поступцима пред другостепеним судовима и в) поступцима пред Врховним судом Косова. Извештај затим разматра жалбе поднете пред Уставним судом Косова. У закључку, извештај сумира најважније резултате истраживања.

Пројекат правне помоћи и његова база података

Године 2008, Пројекат за пружање правне помоћи ИРЛ одобрен је у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА).¹² Био је то само први у низу пројеката финансираних од стране Европске уније са циљем да подржи ИРЛ са Косова и Метохије у остваривању њихових права у месту порекла. Од новембра 2010. године, четврти по реду пројекат Правне помоћи реализује конзорцијум који чине неколико међународних и домаћих организација, а у сарадњи са Владом Републике Србије.¹³

Исто као и пројекти који су му претходили, актуелни Пројекат правне помоћи делује кроз мрежу канцеларија које се налазе у областима са високом концентрацијом ИРЛ-а (Краљево, Ниш, Београд), као и кроз две додатне канцеларије на Косову (у Косовској Митровици и Грачаници).¹⁴ Адвокати ангажовани на Пројекту пружају правну помоћ

¹² “Даља подршка избеглицама и ИРЛ у Србији”, имплементиран од стране Danish Refugee Council (DRC).

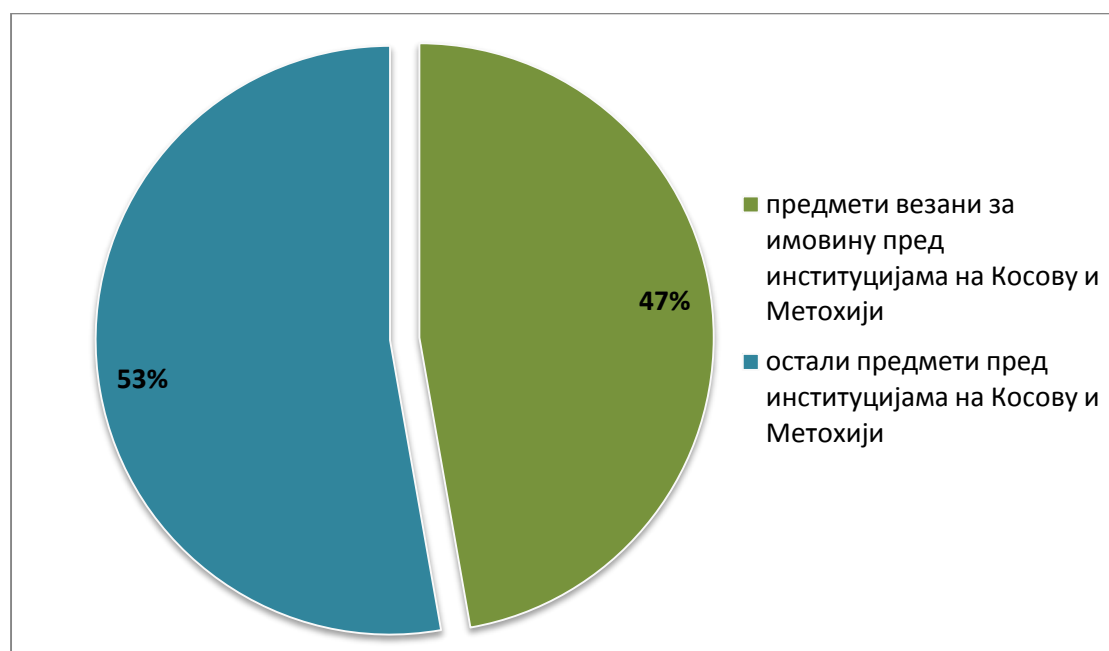
¹³ Пројекат имплементира Diadikasia S.A. Business Consultants у конзорцијуму са Euromed, Euro Management International и Initiative for Development and Cooperation - Serbia (IDC Serbia).

¹⁴ Одређене територије, које нису у близини канцеларија, покривају мобилни тимови Пројекта правне помоћи.

која обухвата правно саветовање, писање молби и осталих поднесака за судове и друге управне органе, прибављање докумената неопходних за остваривање права ИРЛ, као и судско заступање пред правосудним институцијама на Косову. Имајући у виду континуитет између актуелног и претходних пројеката правне помоћи, правна помоћ се пружа, како у новопријављеним случајевима, тако и у оним који су регистровани током ранијих пројеката, а који су прослеђени текућем Пројекту правне помоћи.

Правна асистенција и заступање на суду обезбеђени су за цео спектар правних питања која се тичу заштите права ИРЛ, од права приступа јавним службама до оних из домена породичног права, права социјалне заштите, радног права, итд. Пружање правне помоћи у предметима који се тичу имовинског права је међу главним активностима Пројекта с обзиром да број случајева који се тичу заштите имовинских права надмашује број осталих врста предмета. На дан 30. априла 2014. године, било је укупно **3733** активних предмета¹⁵ пред институцијама на Косову, од којих **1763** где ИРЛ траже правну помоћ у вези са својим правом на непокретну имовину.

Графикон 1: Удео предмета који се тичу имовинског права у укупном броју активних предмета пред правосудним и другим институцијама на Косову



Сваки предмет регистрован је у пројектној бази података која прати различите врсте података о предметима и корисницима Пројекта. Свеобухватна база података правне помоћи креирана је током првог пројекта и, од тада, била је преузимана од стране сваког следећег пројекта правне помоћи. Као таква, она обухвата не само податке о предметима регистрованим током текућег Пројекта правне помоћи, већ и податке оних предмета у којима је пружање помоћи започело током трајања неког од ранијих пројеката током ког је предмет остао нерешен. База података обухвата све сегменте рада обављеног у појединачном случају: како активности везане за судско заступање,

¹⁵ Термин “активни предмети” означава предмете који су још увек у току пред судовима на Косову.

тако и разне друге врсте правне помоћи која се пружа корисницима. Развој догађаја у сваком предмету прати се свакодневно. Захваљујући овим карактеристикама, база података омогућава да се лако уоче тенденције и промене у одговорима косовског правосудног система на различите врсте правних спорова који се тичу права или интереса ИРЛ.¹⁶

Поред електронске базе података, Пројекат правне помоћи такође води и физички регистар свих активних предмета. Овај регистар чува предмете распоређене у фасциклама које садрже податке регистроване у електронској бази, као и штампане копије докумената примљених или послатих судовима и другим институцијама на Косову и Метохији. Као што је случај са базом података, регистар садржи штампане копије свих активних предмета, односно збир предмета регистрованих током текућег Пројекта, као и оних у којима је пружање правне помоћи почело током претходног пројекта, а предмет још увек није закључен. Физички регистар се налази у канцеларијама у Краљеву, Нишу и Београду.

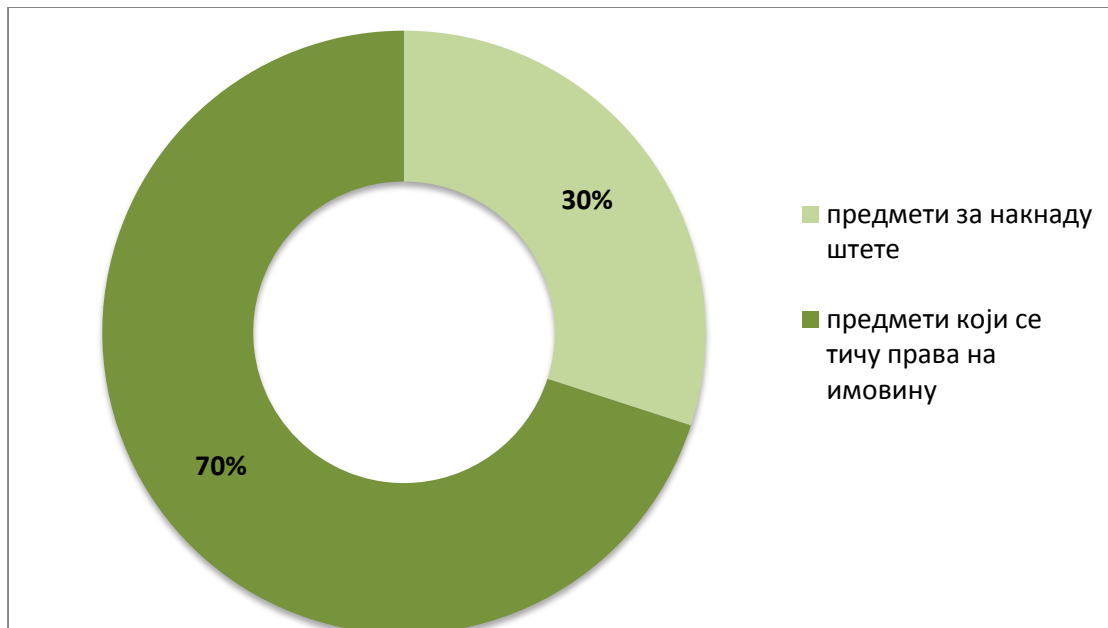
Подаци и методологија

Овај извештај користи податке о предметима за накнаду штете покренутим пред судовима на Косову за штету причињену на приватној имовини, у периоду после сукоба из 1999. године, у којима је тужилац примао правну помоћ или био заступан на суду кроз Пројекат правне помоћи. Подаци обрађени у извештају долазе из два извора – из базе података Пројекта правне помоћи и из документације предмета која се чувају у регистру Пројекта. Предмети који се тичу накнаде штете прво су били извучени из базе података Пројекта филтрирањем предмета регистрованих под категоријом “право на имовину” и њеном подкатегијом “накнада за оштећену/уништену имовину” (кодирано као “906” подкатегија). Подаци за сваки предмет накнаде идентификован у бази података, су потом проверени тако што су упоређивани са документацијом садржаном у физичком регистру. Како би подаци из физичког регистра у предметима за накнаду штете били прикупљени, три теренска истраживања спроведена су у канцеларијама Пројекта у Краљеву, Нишу и Београду током марта и априла 2014. године.

На овај начин, укупно 511 предмета за накнаду штете било је идентификовано. Као што је приказано у следећем графикону, ови предмети чине **30 процената** свих предмета у вези са правом на имовину, а који су поднети пред судовима на Косову и Метохији од стране корисника Пројекта.

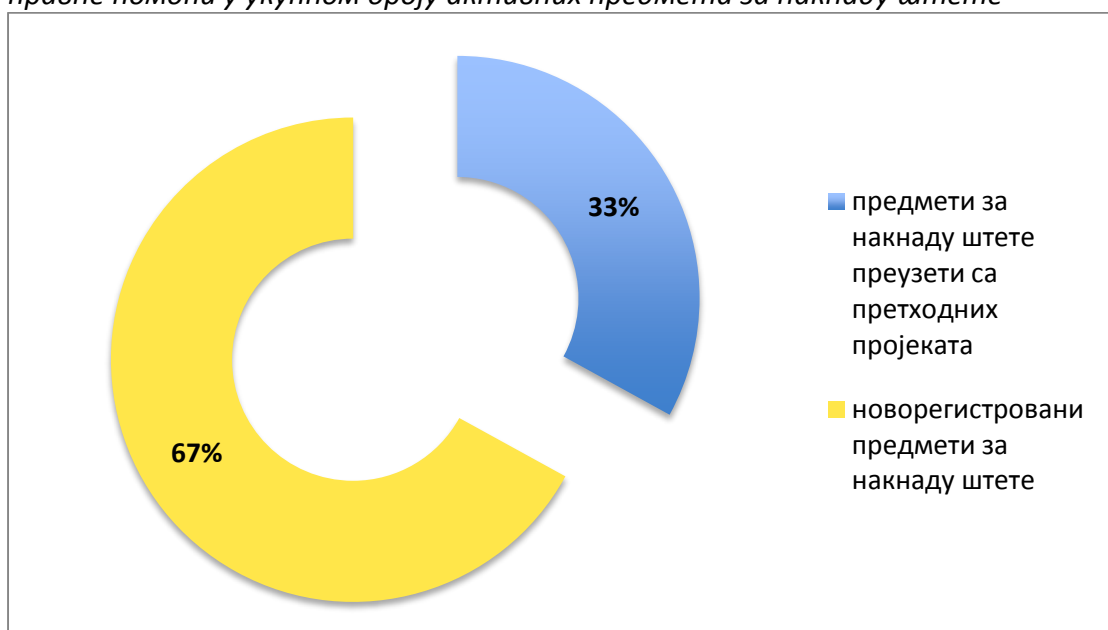
Графикон 2: Удео предмета за накнаду штете у укупном броју предмета који се тичу права на имовину

¹⁶ Видети: Massimo Moratti, Addressing systemic obstacles to restitution in Kosovo: Legal aid as a fact finding tool, Terra Nullius, март 2012, доступно на: <http://terraNullius.wordpress.com/2012/03/23/addressing-systemic-obstacles-to-restitution-in-kosovo-legal-aid-as-a-fact-finding-tool/> (последњи приступ 16. мај 2014).



Предмет анализе били су само “активни” предмети за накнаду штете, односно они који су до 30. априла 2014. године још увек били у току пред судовима на Косову. Ово су предмети који су били регистровани током актуелног Пројекта правне помоћи или они у којима је пружање правне помоћи било започето током једног од три претходна пројекта, а који су остали нерешени. Ако је предмет био преузет од претходног пројекта, још један важан услов који је морао бити испуњен да би предмет остао у групи “активних предмета” био је тај да је ИРЛ клијент изразио јасну жељу да остане корисник Пројекта правне помоћи у конкретном предмету. Удео “активних” предмета за накнаду штете преузетих од претходног пројекта правне помоћи, у укупном броју идентификованих активних предмета за накнаду штете, приказан је у графикону испод.

Графикон 3: Удео предмета за накнаду штете преузетих од претходних пројеката правне помоћи у укупном броју активних предмета за накнаду штете



За већину истраживачких питања, резултати анализе класификовани су према седишту првостепеног или другостепеног суда пред којим је тужба за накнаду штете поднета. Класификација одражава, како стару мрежу општинских судова која је постојала до јануара 2013. године, тако и нови систем судова успостављен након реформе косовског правосудног система.¹⁷

Главно ограничење истраживања представља чињеница да се анализирани предмети не могу сматрати репрезентативним за читаву групу предмета за накнаду штете настале након сукоба. Основни разлог је то што су тужиоци у анализираним предметима били подржани кроз шему бесплатне правне помоћи што их, бар теоретски, ставља у бољу позицију у поређењу са другим подносиоцима тужби.¹⁸ Други разлог у вези је са препрекама које онемогућавају ефективну комуникацију између ИРЛ тужилаца и судова на Косову и Метохији. Не постоје поштанске услуге између Косова и Србије, те је једини начин да ИРЛ који није корисник Пројекта правне помоћи оствари комуникацију са судом на Косову јесте да ангажује локалног адвоката или лице које има пребивалиште на Косову и Метохији као свог пуномоћника за примање документације.¹⁹ Ово значи да су корисници Пројекта правне помоћи у позицији да буду много боље информисани о поступцима у предметима за накнаду штете од просечног ИРЛ тужиоца у овој врсти предмета.

С тим у вези, још једно ограничење истраживања произилази из чињенице да су његов примарни извор документа која су била у поседу корисника Пројекта у време истраживања. Како, уопштено говорећи, не постоји систем за остваривање комуникације између судова и ИРЛ, то значи да резултати истраживања одражавају оно што се догодило у предметима за накнаду штете у мери у којој је то познато ИРЛ тужиоцима. Другим речима, не може се тврдити да анализирана документација у свим предметима нужно одражава оно што се стварно догодило пред судовима са тужбама за накнаду штете.

Статистичка анализа

Након што су прикупљени, тражени подаци о активним предметима за накнаду штете су у сврху анализе подељени у две групе. Прва група укључује **351 предмет** у којима ниједна судска радња, осим завођења тужбе, није спроведена.²⁰ Друга група обухвата предмете за накнаду штете у којима је бар једна судска радња идентификована, а да је то било која од радњи које се нормално предузимају од стране суда у току грађанског поступка (укупно **160 предмета**). Ова класификација показала је да је у само 30% од 511 анализираних предмета за накнаду штете почело суђење.

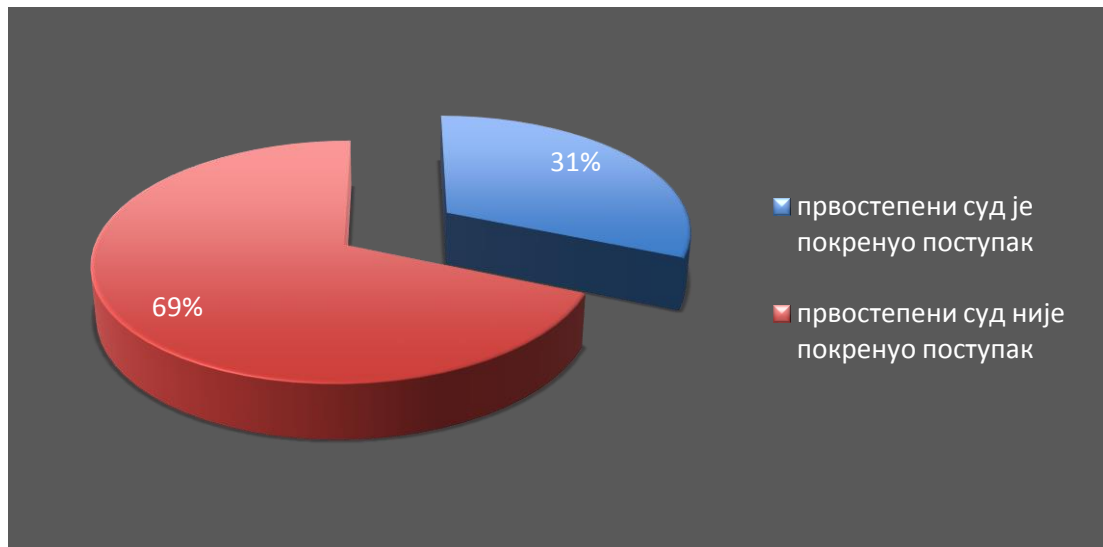
¹⁷ Закон о судовима бр. 03/L-199, усвојен 22. јула 2010. године, ступио на снагу 1. јануара 2013.

¹⁸ Овде треба напоменути да је, већ пар година, Пројекат правне помоћи једини пројекат који пружа правну помоћ у овој врсти предмета.

¹⁹ Видети више о томе: ЕУ Пројекат “Подршка избеглицама и интерно расељеним лицима у Србији”, “Access to Justice for the Internally Displaced Persons from Kosovo”, June 2012, стр. 32 - 40, доступно на http://www.pravnapomoc.org/web/access_to_justice.pdf

²⁰ Имајући у виду недостатак поштанских услуга између Косова и уже Србије, подобнија фраза би вероватно била “или није познато да се догодила од како је тужбени захтев поднет”.

Графикон 4: Процент предмета за накнаду штете у којима је првостепени суд предузео радње у поступку и проценат оних предмета у којима суд није предузео ни једну процесну активност, у укупном броју анализираних предмета за накнаду штете



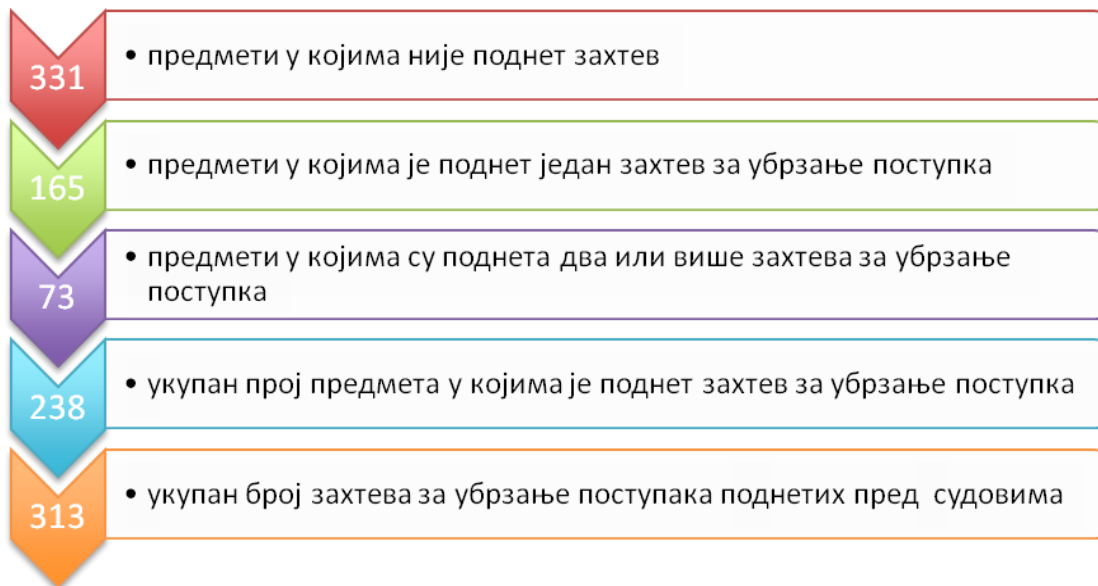
Поред копија тужби, једина документација пронађена у фајловима предмета у којима суд није предузео ни једну процесну радњу биле су пожурнице.²¹

Пожурнице

У ситуацији у којој током дужег временског периода није заказано рочиште, једина радња коју тужилац обично може да предузме јесте да надлежном суду упути захтев за убрзање поступка. Пожурнице по правилу не представљају ништа више од информације упућене председнику суда, са предлогом да искористи своја овлашћења уколико то нађе за сходно.

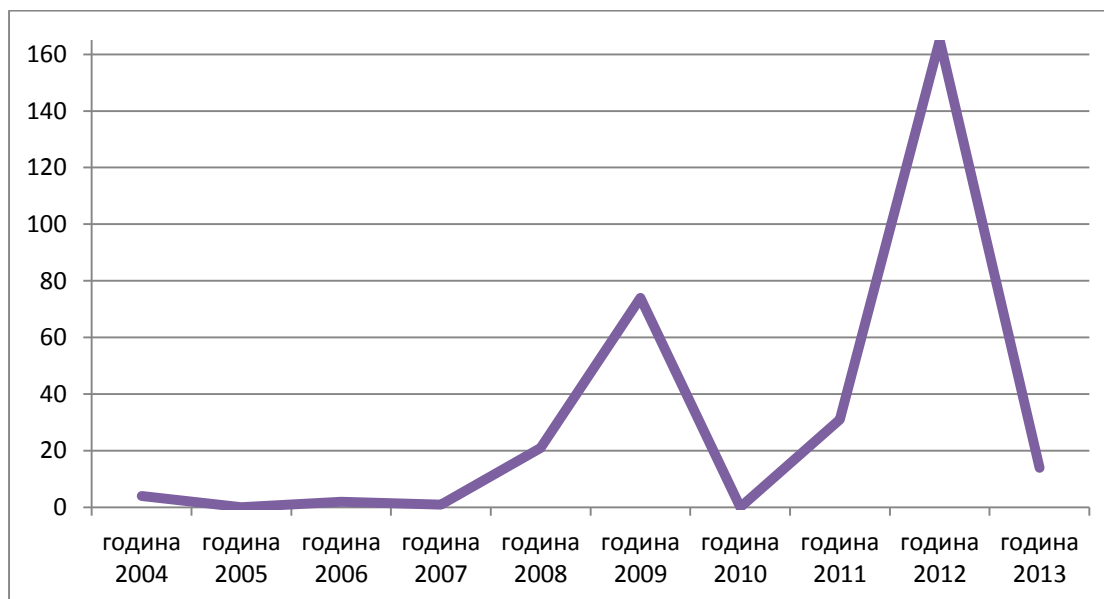
Према налазима, судовима је у вези са анализираним предметима за накнаду штете покренутим од стране корисника Пројекта послато укупно 313 пожурница. Ове пожурнице су послате у 238 предмета: у 165 предмета пронађена је једна пожурница, док је у 73 предмета тужилац суду поднео две или више пожурница.

²¹ Осим писама у којима тужиоци обавештавају суд о промени адресе или о ангажовању правног заступника, која су била послата уз помоћ особља Пројекта правне помоћи.



Као што се може видети из следећег графика, највећи број захтева за убрзање поступка предат је током 2009. и 2012. године.

Графикон 5: Преглед захтева за убрзање поступка по години њиховог подношења

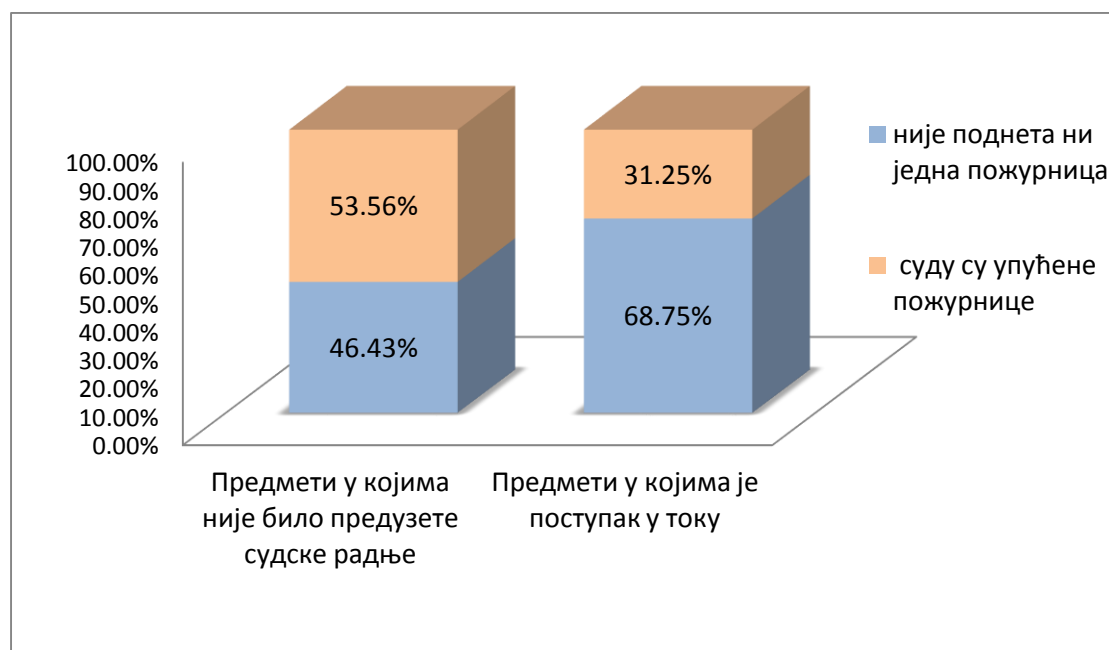


Обзиром да председник суда није у обавези да предузме било какву радњу по њиховом пријему, пожурница се не може сматрати правним леком за прекомерну дужину трајања поступка.²² Из тог разлога оне не могу бити ни показатељ активности/пасивности тужиоца у поступку. Ипак, поређење две групе предмета за накнаду штете (предмети у процесу одлучивања и предмети у којима није идентификована ниједна судска радња) према броју поднетих пожурница, може да укаже на то да ли постоји веза између њих и брзине судског поступка.

²² Видети случај Европског суда за људска права *Хорват против Хрватске*, бр. 51585/99, од 26. јула 2001, став 47.

Резултати таквог поређења открили су да не постоји корелација између пожурница и активности/пасивности судова у предметима за накнаду штете. Наиме, у преко 50% предмета у којима судови до сада нису предузели радњу, тужиоци су предали једну или више пожурница (у 188 од 351 предмета). Када је реч о групи предмета у којима је поступак у току или су пресуђени, у само 31,25% ових предмета тужиоци су покушали да убрзају поступак подношењем пожурница (у 50 од 160 предмета).

Графикон 6: *Поређење две групе предмета за накнаду штете (предмети у којима није било предузете судске радње и предмети у којима је најмање једна радња предузета од стране суда) у односу према проценту предмета у којима су подношене пожурнице*



Поступци пред првостепеним судовима

Резултати анализе спроведене на 511 предмета за накнаду штете у којима су тужиоци тражили правну помоћ показали су да је у 160 од ових предмета првостепени суд предузео бар једну процесну радњу у поступку.

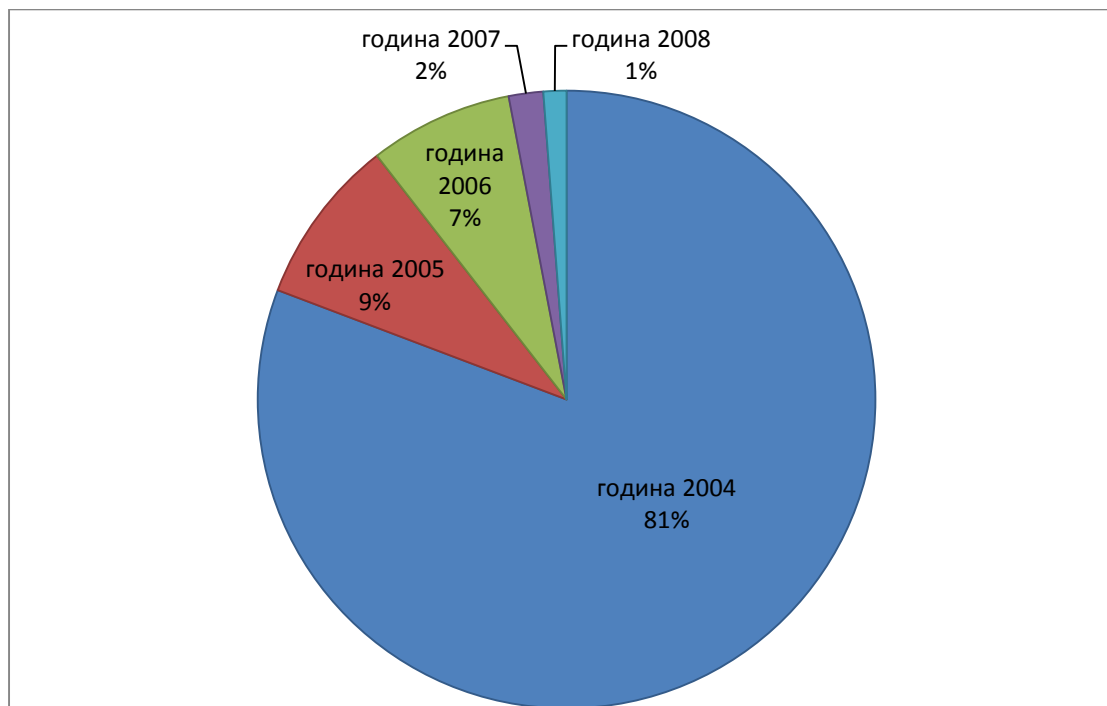
Као што је утврђено, ових 160 предмета не показује већи степен ангажмана тужиоца у погледу броја пожурница. Квалитативна анализа тужби којима су ови поступци покренути такође води ка закључку да они не поседују посебне одлике у поређењу са другим тужбама за накнаду штете.²³

Једно од могућих објашњење за деловање судова у овим предметима - раније подношење тужби – такође је одбачено, узимајући у обзир да се подаци о годинама у

²³ За анализу основних карактеристика ове врсте тужбених захтева видети: ЕУ Пројекат “Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ”, “О тужбама за накнаду штете причињене на имовини физичких лица непосредно након окончања оружаног сукоба на Косову и Метохији * - I део”, септембар 2013.

којима су оне заведене у суду уклапају у трендове утврђене на већем узорку.²⁴ Према анализи, већина тужби поднета је 2004. године (129), један мањи број 2005 (14) и 2006. године (12), а само неколико тужби је поднето 2007 (3) и 2008. године (2).²⁵

Графикон 7: Процент тужби за накнаду штете по години њиховог завођења у суду



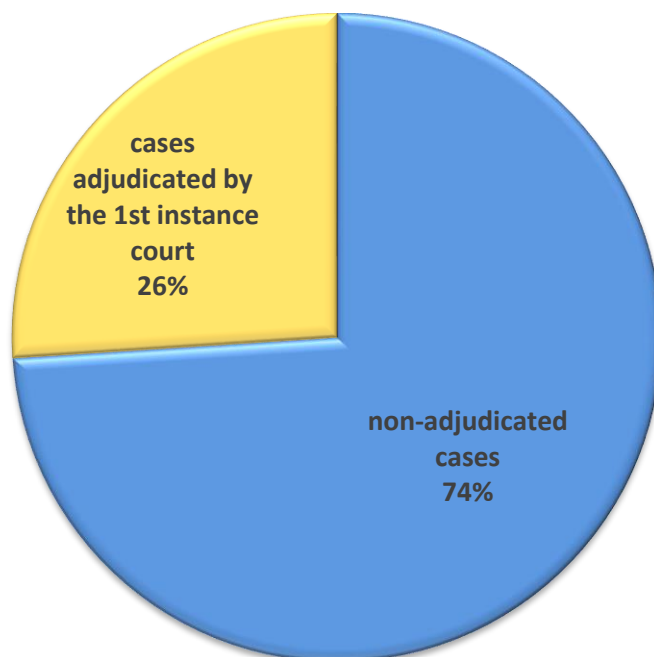
Коначне одлуке првостепених судова

У овом делу истраживања, предмети за накнаду штете били су анализирани са циљем да се одреди у колико таквих предмета је првостепени суд правноснажно пресудио. Анализа показује да су у великој већини предмета у којима је суд деловао првостепени поступци били приведени крају пре почетка истраживања. У 133 предмета пронађене су коначне одлуке општинских/основних судова, што чини 26% свих анализираних предмета за накнаду штете.

Графикон 8: Удео предмета за накнаду штете у којима је донета првостепена пресуда у укупном броју анализираних предмета за накнаду штете

²⁴ *Ibidem*, стр 14.

²⁵ Као што је утврђено провером датума назначеног на судском печату за оверу.



Међутим, треба напоменути да ниједан резултат није добијен за судове у Косовској Каменици, Драгашу, Дечанима, Ђаковици, Штрпцу, Глоговцу, Качанику и Подујеву. Ово може бити последица структуре узорка (узорак није садржао захтеве за накнаду штете поднете пред овим судовима), а алтернативно објашњење може бити и да ови судови нису уопште поступали по предметима за накнаду штете.

Табела 1: Број коначних првостепених одлука према седишту суда

Суд	Мериторне пресуде	Одлуке о одбацавању без уласка у меритум	Укупно
Гњилане	0	1	1
Косовска Каменица	0	0	0
Витина	1	1	2
Призрен	0	2	2
Драгаш	0	0	0
Малишево	4	0	4
Ораховац	0	2	2
Сува Река	0	5	5
Пећ	4	3	7

Дечани	0	0	0
Ђаковица	0	1	1
Исток	0	5	5
Клина	1	0	1
Приштина	1	37	38
Урошевац	0	8	8
Штрпце	0	0	0
Глоговац	0	0	0
Качаник	0	0	0
Липљан	0	2	2
Подујево	0	0	0
К. Митровица	0	1	1
Србица	21	6	27
Вучитрн	0	27	27
Лепосавић	0	0	0
Зубин Поток	0	0	0
Укупно	32	101	133

Анализа је такође показала да су првостепени судови били најактивнији од 2009. до 2011. године. Већина првостепених одлука донета у 2011. (41 пресуда), 2009. (32 пресуде) и 2010. години (26 пресуда).

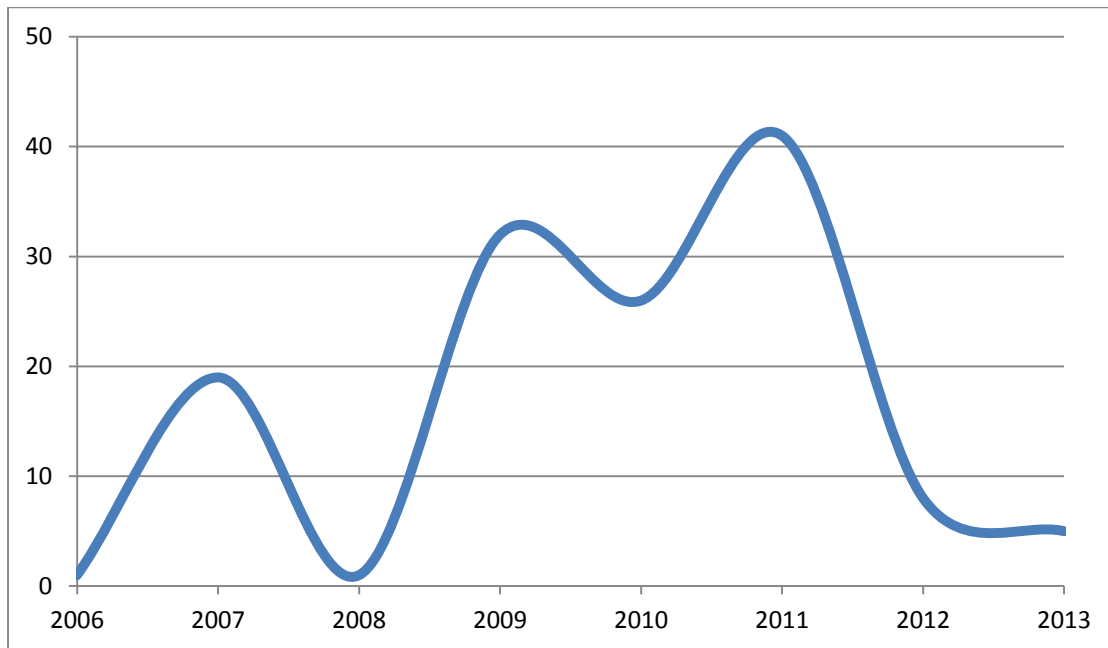
Табела 2: Број коначних првостепених одлука на годишњем нивоу

Година првостепене одлуке									
2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014. *
0	1	19	1	32	26	41	8	5	0

УКУПНО: 133

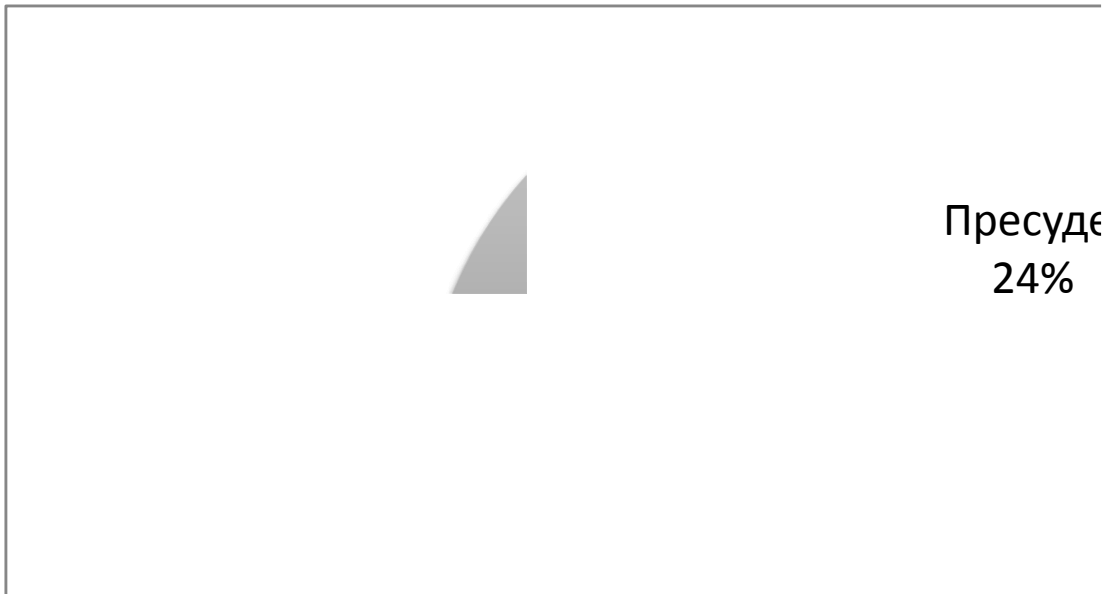
(*Подаци доступни само за прва 4 месеца 20014. године)

Графикон 9: Пресек броја окончаних предмета према години доношења првостепене одлуке



У већини предмета суд је о тужбеном захтеву одлучио у форми решења (у 101 предмету), сматрајући да тужба није испуњавала формалне захтеве да о њој буде одлучено по меритуму, и у мање од 1/3 у форми пресуде (32 предмета) када су судови разматрали предмете у меритуму. Међутим, без обзира која од ове две форме је коришћена, обе су биле коначне, односно имају карактер правноснажне одлуке.

Графикон 10: Процент првостепених поступака окончаних решењем/пресудом



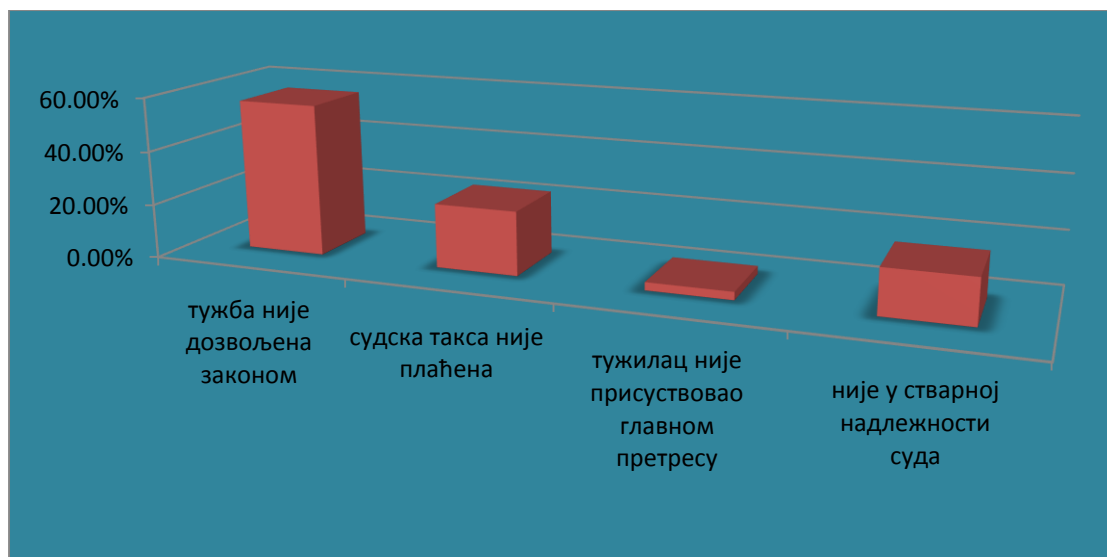
Без изузетка, **сви првостепени парнични поступци су окончани негативно по тужиоца.** То значи да су првостепени судови донели укупно 32 негативне пресуде и 101 негативну одлуку.

Као што је запажено у Табели 1, само шест судова донело је пресуде у предметима за накнаду штете (суд у Витини, Малишеву, Пећи, Клини, Приштини и Србици). Ниједан од ових судова није одлучивао у меритуму, односно, све анализиране тужбе за накнаду штете одбачене су из процедуралних разлога. Судови су у својим одлукама нашли да су тужбени захтеви против Привремених институција самоуправе (ПИС) и општина “неосновани” јер ови ентитети не могу бити тужени у вези са догађајима на које се тужбе односе (“тужени немају пасивни легитимитет”). Када су УНМИК и КФОР у улози тужених, судови су закључили да су ова два правна субјекта “ван надлежности судова на Косову” и тај део тужбе проглашен је неприхватљивим због недостатка надлежности.

Квалитативна анализа текста првостепених пресуда показала је да оне садрже мање више исти текст. Сем наслова, описа чињеничног стања и потписа судија, њихови основни елементи (изрека, чињенице на којима се пресуда заснива и образложење одлуке) садрже веома сличан, ако не и идентичан текст, без обзира на то који суд је донео пресуду. Такође је примећено да су Општински суд у Пећи и Општински суд у Србици доносили пресуде попуњавањем унапред припремљених образаца. Ово вероватно може да објасни како су ови судови успели да донесу велики број пресуда у кратком временском периоду. На пример, скоро све анализиране пресуде донете од стране Општинског суда у Србици датирају из 2009. године.

Када су у питању решења, судови су одбацивали тужбе за накнаду штете из четири разлога: 1) “тужба није дозвољена законом”, 2) тужилац није платио судску таксу за подношење тужбе, 3) тужилац није присуствовао главном претресу, 4) тужба није у стварној надлежности суда.

Графикон 11: *Поређење различитих типова коначних решења*



Као што је приказано у графикону изнад, највећи број тужбених захтева био је одбачен јер је првостепени суд проценио да “тужба није дозвољена законом” (57 коначних решења). Ова решења су у многим случајевима донета у некој врсти “скраћеног поступка” у коме суд није одржао расправу. Као што је случај у већини анализираних пресуда, судови су често користили обрасце за припремање коначних решења и то вероватно објашњава околност да су неки од судова у веома кратком временском периоду доносили велик број ових решења. То је нарочито примећено у вези са предметима који су вођени пред Општинским судом у Приштини.

У значајном броју решења (сва су донета од стране Општинског суда у Вучитрну)²⁶ тужбе су одбијене зато што тужилац није платио судску таксу за покретање парнице (24 решења). Како предметни суд није имао могућности да достави ИРЛ тужиоцима налог за плаћање судских такси због недостатка поштанских услуга, искористио је правну претпоставку предвиђену важећим законом да се документ сматра урученим недељу дана након што је постављен на огласној табли суда. Након тога, суд би сматрао тужбени захтев повученим јер тужилац није платио таксу, и из тог разлога би одбацио тужбу. Суд у Вучитрну је користио је исти метод како би изазвао коначност одлуке. Наиме, након што би донео решење о одбацивању тужбе, суд је доносио још једно решење у ком би било наведено да се решење сматра урученим недељу дана по постављању истог на огласну таблу суда.

И три тужбе за накнаду штете пред судом у Истоку су биле одбачене из сличних разлога. Иако ни овај суд није могао да достави ни једну своју одлуку тужиоцу због непостојања поштанских услуга, суд је одбацио тужбе за накнаду штете јер “тужилац није присуствовао главном претресу”.

У 17 других предмета, Општински судови у Призрену (1 предмет), Ораховцу (1 предмет), Пећи (2 предмета), Ђаковици (1 предмет), Истоку (2 предмета), Приштини (1 предмет), Урошевцу (3 предмета) и Србици (6 предмета) одбацили су тужбе налазећи

²⁶ Сада огранак Основног суда у К. Митровици.

да оне нису у њиховој стварној надлежности. Истим одлукама судови су наложили да тужба буде прослеђена Косовској агенцији за имовину (КАИ).

Прекид поступка

Преглед списка такође је показао да прекид поступка наложен од стране УНМИК-овог ОП, 2004. године, није био једина ситуација у којој су суђења у тужбама за накнаду обустављена. Утврђено је да су у 15 предмета првостепени судови наложили прекид поступка из разлога другачијих од оних из дописа УНМИК-овог ОП.

Табела 3: Број решења о прекиду поступка по типу

ОДЛУКЕ ДА СЕ ПРЕКИНЕ ПОСТУПАК		
Прекид поступка ради обавештавања Министарства финансија	Прекид поступка јер тужилац и/или тужени није присуствовао рочишту	Прекид поступка јер суд не може да уручи документацију тужиоцу
4	10	1
УКУПНО: 15		

Већина одлука да се прекине поступак (10) донета је због тога што једна или обе стране нису присуствовале главном претресу. Интересантна карактеристика ових одлука јесте то што би оне у ствари могле водити ка по тужиоца негативној пресуди јер садрже следеће упозорење:

“Поступак ће бити прекинут све док једна од страна не поднесе захтев за наставак поступка. [...] Уколико ниједна страна не поднесе захтев за наставак поступка у року од шест месеци од дана када је поступак прекинут, суд ће сматрати да је тужбени захтев повучен”.

Ризик да тужба за накнаду штете буде сматрана повученом после ових шест месеци био је веома висок обзиром да је уручење одлука о прекиду поступка уствари било извршавано њиховим постављањем на огласну таблу суда.

Остали судови применили су потпуно другачији приступ прибегавајући прекиду поступка у трајању од 180 дана. Ове одлуке биле су базиране на Закону о управљању јавним финансијама и одговорности из 2008. године, који је налагао да Министарство правде и Министарство економије и финансија буду обавештени о свакој тужби за накнаду штете против јавних власти на Косову, пре него што по истој буде поступљено.²⁷ У 2010. години је усвојен Закон о изменама Закона о управљању јавним финансијама и одговорности, којим су поступци по тужбама за накнаду штете обустављени по сили закона у трајању до 18 месеци или док Министарство правде

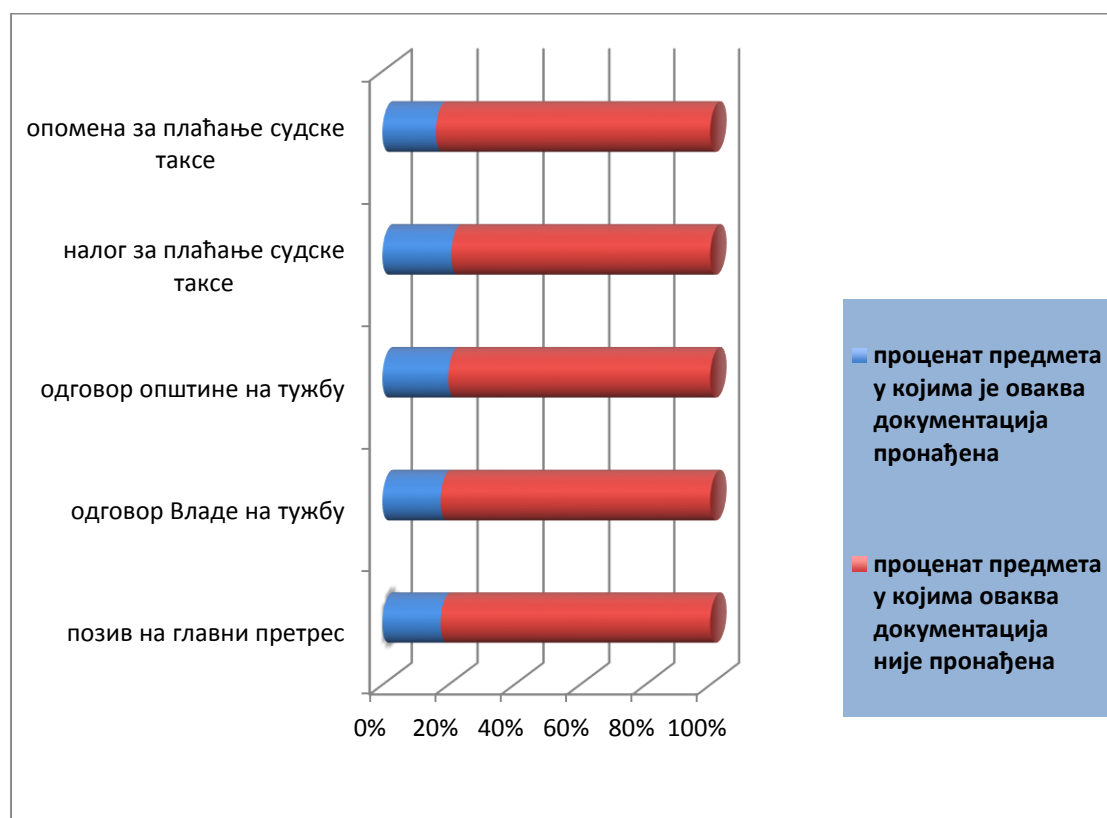
²⁷ Видети чланове 67. и 68. Закона о управљању јавним финансијама и одговорности, бр. 03/L-048 од 13. марта 2008.

Косова не обавести суд писаним путем да је преузело заступање у име Владе или другог државног органа.²⁸

Остали документи издавани од стране првостепених судова

Поред коначних одлука, истраживањем је утврђено постојање и других врста списа које су судови доносили током парничних поступака (укупно 215 докумената). Ови документи су углавном били донети у вези са припремом главног претреса или у вези са плаћањем судских такси и могу бити класификовани на следећи начин: а) позив на главни претрес (38), одговор општина на тужбу (43), одговор Владе на тужбу (38), налог за плаћање судских такси (45), опомене за плаћање судских такси (35), други документи (16).

Графикон 12: Процент различитих типова докумената издатих у току првостепених поступака



Мали број позива на главни претрес указује на то да су судови у великој већини предмета одлучили о тужби без одржавања претреса. Поред тога, значајна карактеристика писаних одговора на тужбе, предатих од стране општина и Владе Косова била је та да је већи део истих издат по шаблонима. У већини случајева ови одговори, осим имена тужиоца и броја судског предмета, били су идентични.

²⁸ Члан 25 (којим се мења члан 68.2) Закона о изменама Закона о управљању јавним финансијама и одговорности бр. 03-L-221 од јула 2010.

Судске таксе

Као што је наведено у претходном поглављу, налози за плаћање судских такси и опомене за плаћање судских такси нађени су у значајном броју предмета. Такође је утврђено да је велики број тужби одбачен зато што тужилац није платио судску таксу за подношење тужбе. Ови налази се у великој мери поклапају са закључцима изведеним након прегледа предмета за накнаду штете у вези са питањем судских такси.

Као што је приказано у следећем графикону, тужиоцу је било наложено да плати судске таксе у 110 предмета, што чини 76% анализираних предмета за накнаду штете у којима је суд предузео неку радњу. Ова бројка обухвата предмете у којима је од тужиоца тражено да плати судске таксе за првостепену поступку (62 предмета), као и предмете у којима је од тужиоца тражено да плати судску таксу за подношење жалбе на првостепену одлуку (48 предмета).

Графикон 13: Процент предмета у којима је од тужиоца тражено да плати судске таксе



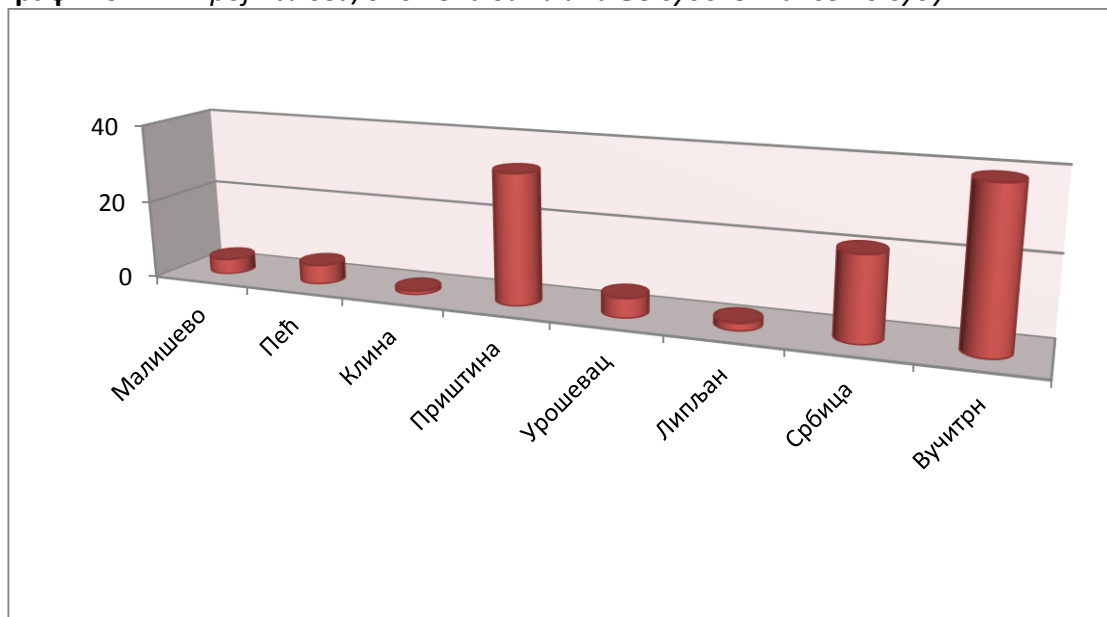
Значајан аспект теме судских такси јесте то што су различити судови имали различит приступ питањима да ли би тужиоци требало да плате судске таксе у предметима за накнаду штете и у којој фази првостепеног поступка би судске таксе требало да буду плаћене.

Што се тиче првог питања, резултати анализе показују да у 98 предмета (60% анализираних предмета) судови нису предузели ниједну радњу по питању плаћања судских такси у првостепеним поступцима. Ово се може објаснити чињеницом да до пре неколико година судови нису условљавали подношење тужбеног захтева

плаћањем такси.²⁹ Друго објашњење би могло бити да је највећи број тужби за накнаду штете одбачен из процедуралних разлога. Поред тога, такође је примећено да ни у једном од предмета у којима је донета судска пресуда, оптужени нису тражили наплату својих судских трошкова.

Само 8 од 25 првостепених судова тражило је да тужиоци плате судске таксе. Као што се може видети у следећем графикону, већина налога за плаћање судских такси (84%) дошло је од само три суда – суда у Приштини (30%), суда у Србици (19%) и суда у Вучитрну (35%).

Графикон 14: Број налога/опомена за плаћање судске таксе по суду



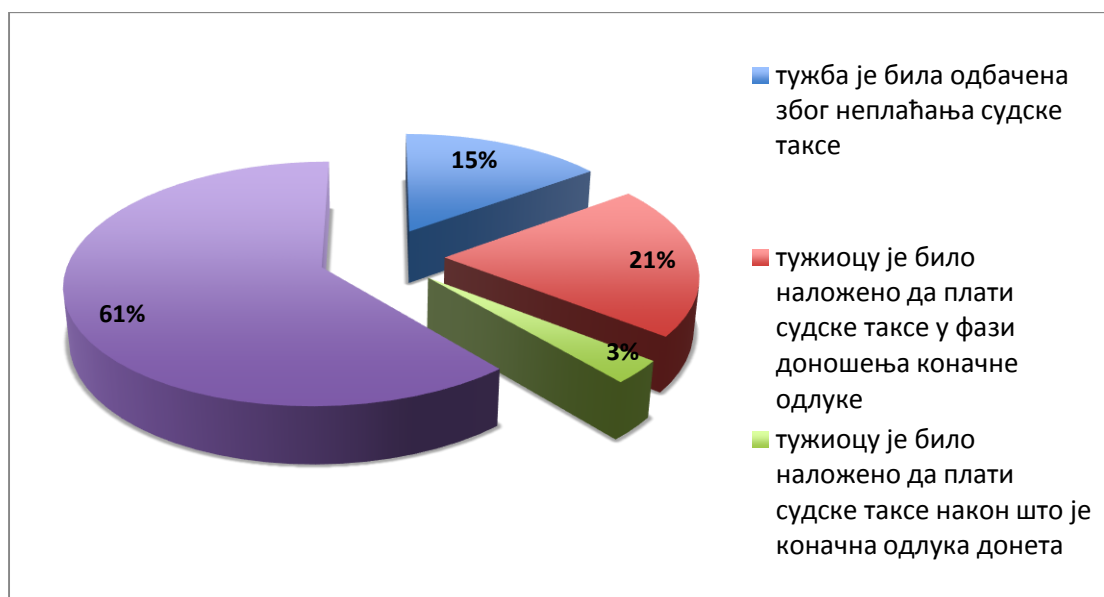
Упркос тако различитој пракси, сви судови су на исти начин поступали у погледу захтева за ослобађање од судске таксе. Наиме, анализа показује да је 99% анализираних тужби садржало захтев за ослобађање од плаћања судских такси.³⁰ Ипак, ни у једном предмету првостепени суд није одлучио по захтеву за ослобађање од плаћања судских такси поднетим од стране тужиоца.

Судови су налагали плаћање судских такси у различитим фазама поступка. Плаћање судске таксе за подношење тужбеног захтева постављен је као услов за решавање тужбе у 24 предмета. У 33 предмета од тужилаца је тражено да плате судске таксе у фази доношења коначне одлуке, док су у 5 предмета судови теретили тужиоце кроз налог издат након што је коначна одлука донета.

²⁹ Према опсервацијама адвоката Пројекта правне помоћи, пре издавања Административног упутства бр. 2008/02 о Унификацији судских такси од новембра 2008, судови нису условљавали регистрацију и пресуђивање по тужбеним захтевима претходним плаћањем судских такси.

³⁰ Ови налази су у складу са резултатима анализе спроведене на тужбама архивираним у Канцеларији за везу са судовима, где је нађено да је 97% ових тужбених захтева укључивало included а захтев за ослобађање од судске таксе. Видети: ЕУ Пројекат Подршка спровођењу стратегија за интерно расељена лица, избеглице и повратнике – Правна помоћ”, “О тужбама за накнаду штете причињене на имовини физичких лица непосредно након окончања оружаног сукоба на Косову и Метохији * - I део”, септембар 2013, стр. 18.

Графикон 15: Процент предмета у којима је тужиоцу било наложено да плати судске таксе у вези са првостепеним поступком



Према анализи, износи судских такси су варирали од суда до суда и зависили од тога да ли су накнаде биле задуживане посебно по свакој правној радњи, или свеукупно на крају поступка. На пример, најнижи износ за плаћање одређен по окончању поступка био је 128 евра а највиши 1030 евра. Једина сличност међу судовима по овом питању била је такса за улагање жалбе, која је увек износила 30 евра.

Табела 3: Износи задужења за судске таксе у појединачним предметима (у загради је назначен број наредби за плаћање такси и висина такси)*

СЕДИШТЕ ПРВОСТЕПЕНОГ СУДА	ТАКСА ЗА ТУЖБЕНИ ЗАХТЕВ	ТАКСА ЗА КОНАЧНУ ОДЛУКУ	ТАКСА ЗА ЖАЛБУ	ТАКСЕ ЗА ЦЕЛОКУПАН ПОСТУПАК
Пећ	2 (1 x 250; 1x 500)	2 (1 x 250; 1x 500)	2 (2x30)	2 (1x530; 1x1030)
Приштина	0	1 (1x37)	30 (30x30)	
Урошевац	-	-	-	5 (1x400, 1x128, 1x362, 1x208, 1x444)
Липљан	2 (2x50)	-	1 (1x30)	-
Вучитрн	-	-	15 (15x30)	-
УКУПНО: 6172				

(*Износи су изражени у еврима. Табела покрива само судове који су издали налоге за плаћање такси са назначеним износом судске таксе(и).)

Жалбени поступак

На већину правоснажних пресуда у анализираним тужбама за накнаду штете била је поднета жалба пред другостепеним судом, Врховним судом Косова, па чак и Уставним судом. Упркос њиховој бројности надлежни судови су до почетка истраживања одлучили само о малом броју уложених жалби.

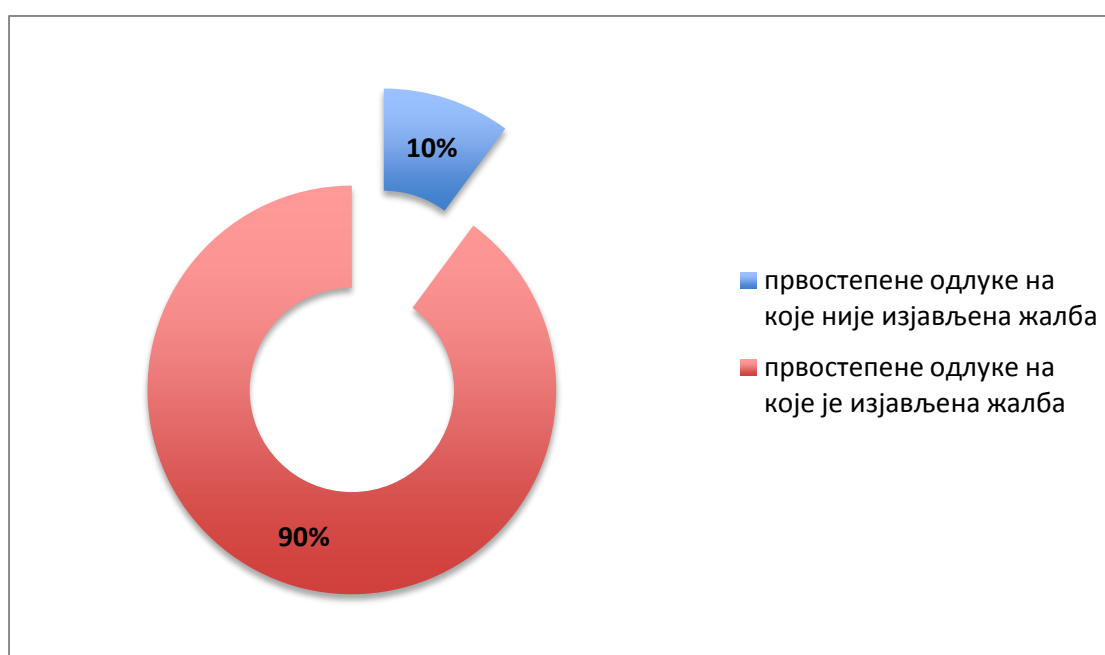
Табела 4: Број одлука првостепеног, другостепеног и трећестепених судова

Првостепене одлуке	Другостепене одлуке	Трећестепене одлуке
133	15	3

Поступци пред другостепеним судовима

У великој већини предмета окончаних пред првостепеним судовима тужиоцу су уложили жалбу пред другостепеним судовима и Врховним судом Косова. Ово није изненађујуће, обзиром да су сви првостепени поступци окончани негативно по тужиоца. Анализа је обухватила како жалбе на правоснажне одлуке првостепених судова тако и жалбе на решења о прекиду поступка.

Графикон 16: Процент првостепених одлука на које је изјављена жалба



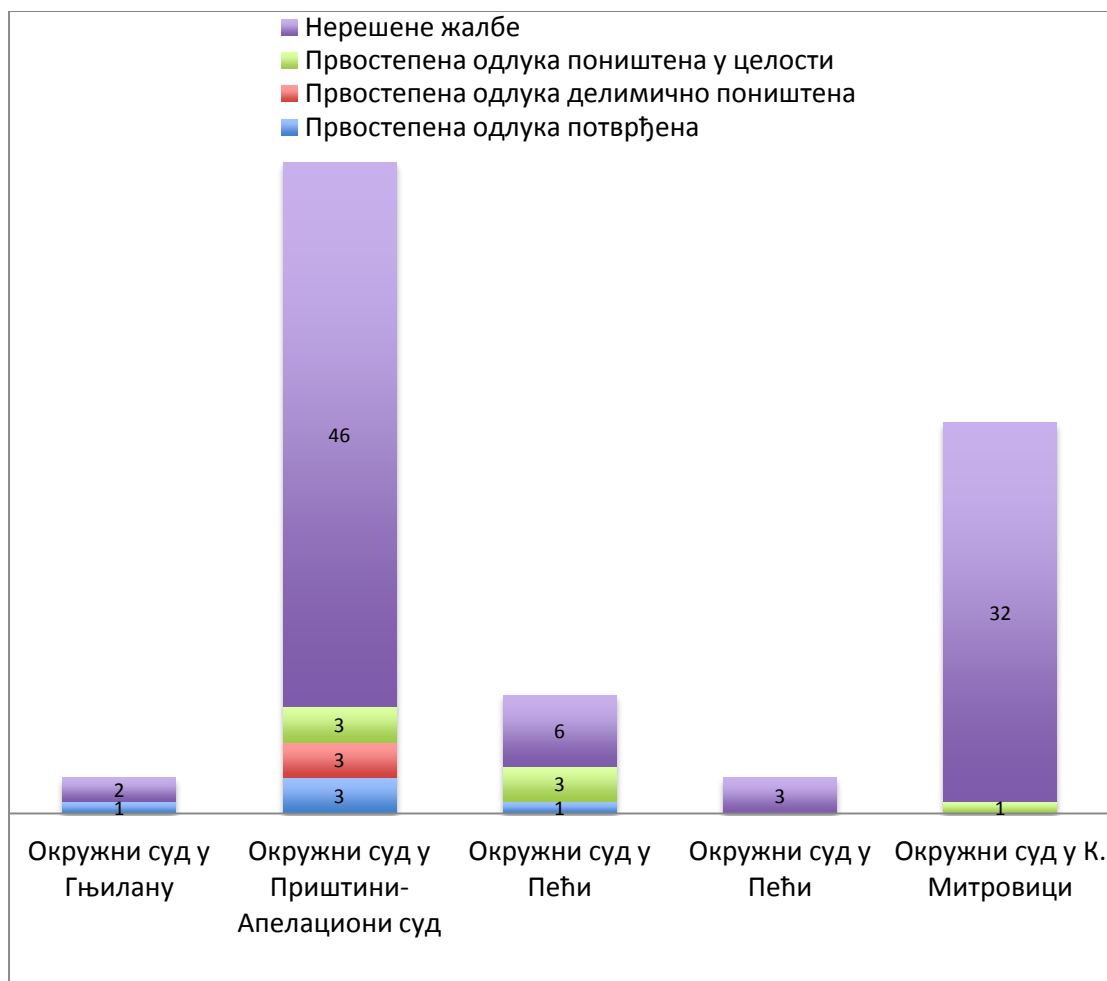
Према налазима, до сада је решено само 15 жалби. Жалба је била одбачена у 5 предмета, а у 10 предмета жалба је била успешна или делимично успешна и оспорена одлука била је враћена на поновно суђење.

Графикон 17: Преглед жалбених поступака по исходу



Преко половине жалби поднето је пред другостепеним судом у Приштини (у 52 предмета). Део објашњења лежи у чињеници да је после реформе правосудног система из 2013. године, овај суд постао апелациони суд за цело Косово.

Графикон 18: Преглед исхода жалбених поступака по седишту другостепеног суда



Као што је већ поменуто, налози за плаћање судске таксе били су у многим предметима у вези са жалбеним поступком. Од тужилаца је било тражено да плате накнаду за жалбу, чак и када се жалба односила на пропуст првостепеног суда да одлучи о захтеву за ослобађање од судских такси.

Графикон 19: Процент жалби за које је тужиоцу наложено да плати судску таксу



Поступци пред Врховним судом Косова

У веома малом броју предмета - укупно 4, жалбе су биле поднете пред Врховним судом Косова, као судом последње инстанце. У овим предметима, тужиоци су тражили ревизију поступка углавном тврдећи а) да је другостепени суд прекршио одредбе Закона о парничном поступку, б) да се одлука суда заснива на непотпуно и нетачно утврђеном чињеничном стању и/или в) да је одлука заснована на погрешној примени важећег закона. Врховни суд Косова је у 3, од ова 4 предмета, одлучио одбацивањем жалбе као неосноване.

Поступци пред Уставним судом Косова

До сада је само у два предмета за накнаду штете настале након конфликта из 1999. године, подржаном кроз Пројекат правне помоћи, тужилац затражио заштиту својих права пред Уставним судом Косова.³¹ У предмету Бранко Радеч (број предмета KI96/13), подносилац је предао Захтев за оцену уставности одлуке Апелационог суда Косова. Подносилац је тврдио да је дошло до кршења низа права гарантованих Уставом Косова, као што су право на правично суђење, право на имовину, право на ефикасан правни лек, право на дом, право на забрану дискриминације, итд.

Тужилац је 2004. године поднео тужбу за накнаду штете пред Општинским судом у Вучитрну, против Општине Вучитрн и Привремених институција самоуправе на Косову, тражећи надокнаду за оштећену имовину. У жалби, подносилац наводи да су *"након доласка КФОР-а на Косово, зграде које се налазе на поменутој парцели биле потпуно уништене и непокретна имовина украдена или уништена, воћњак, багремова и дрига шума посечени, а да пољопривредно имање користе неовлашћена лица."* Подносилац је такође тражио ослобађање од плаћања судских такси указавши на свој ИРЛ статус, губитак свих својих ствари као последице сукоба и на чињеницу да би плаћање судских такси драстично утицало на опстанак њега и његове породице.

Општински суд у Вучитрну је 2010. године пресудио негативно по тужби због "пропушта тужиоца да плати судску таксу за подношење тужбеног захтева". Као што је горе описано, а у вези са другим сличним одлукама истог суда, одлука је била заснована на претпоставци о повлачењу тужбе, јер такса није била плаћена након што је суд поставио опомену за плаћање таксе на огласну таблу суда. У пракси, ниједан документ издат од стране суда није могао бити достављен ИРЛ тужиоцу због непостојања поштанских услуга између Косова и Србије.

Три године касније, другостепени суд је одбио жалбу подносиоца и потврдио одлуку Општинског суда у Вучитрну. Апелациони суд сматрао је да је жалба неоснована из разлога који се укратко могу свести на следеће: а) првостепени суд предузео је најмање две радње како би обавестио тужиоца о судским таксама за наплату - 2010. године обавестио је Канцеларију за међународну сарадњу Министарства правде Косова и, касније је поставио опомену за плаћање судских такси на огласну таблу; б)

³¹ Још један поднесак у вези са тужбом за накнаду штете предат је Уставном суду Косова након датума када је нацрт овог извештаја урађен.

тужилац није предао ниједан доказ да поткрепи свој захтев за ослобађање од плаћања таксе.

Уставни суд је утврдио да су Општински суд и Апелациони суд *“слагали релевантна правила и процедуре и образложили своје одлуке”* и да се стога не може закључити да су *“релевантне процедуре на било који начин биле неправичне или нарушене самовољом”*. Из ових разлога, Уставни суд је одлучио да одбије захтев у предмету Бранко Радеч као неприхватљив.

Закључак

Иако предмети за накнаду штете, анализирани у извештају, из више разлога не могу бити узети као репрезентативни за целу категорију тужби за накнаду штете поднетих пред судовима на Косову и Метохији за имовину која је оштећена или уништена након сукоба из 1999. године, извештај ипак може дати бар основни увид у судбину ових тужби. Анализа је показала да је поступак почео у мање од 1/3 анализираних предмета и да су у још мањем броју ових предмета поступци били завршени до момента када је истраживање започето. Сви анализирани првостепени поступци су окончани негативно по тужиоца и превасходно у форми решења. У већини ових коначних решења, суд је одбацио тужбу процењујући да *“тужбени захтев није дозвољен законом”*. Такође је примећено да је веома мали проценат жалбених поступака завршен. Жалбе поднете Врховном суду Косова биле су, исто као и жалба поднета Уставном суду Косова, неуспешне.