

**Organizacija za evropsku bezbednosti i saradnju**

**Odeljenje za ljudska prava i vladavinu prava**

**Sektor za nadgledanje pravosudnog sistema**

**KOSOVO**

**PRVI PREGLED SISTEMA GRAĐANSKOG PRAVOSUĐA**

**Jun 2006**

<b>GLOSAR.....</b>	<b>4</b>
<b>REZIME RADA .....</b>	<b>5</b>
<b>Poglavlje prvo.....</b>	<b>7</b>
<b>Kašnjenje građanskih parnica .....</b>	<b>7</b>
1. <i>Loše upravljanje predmetima .....</i>	<i>7</i>
1.1 <i>Nedostatak i nedelotvorno upravljanje predmetima u pretpretresnoj fazi postupka ..</i>	<i>8</i>
1.1.2 <i>Nedostatak ili nepropisno preliminarno ispitivanje tužbi .....</i>	<i>8</i>
1.1.3 <i>Nedostavljanje tužbe protivničkoj strani pre glavne rasprave.....</i>	<i>9</i>
1.1.4 <i>Nedostavljanje dokaza pre glavne rasprave.....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Preterani broj rasprava i odlaganja .....</i>	<i>11</i>
2. <i>Problemi u dostavljanju sudskih poziva .....</i>	<i>13</i>
3. <i>Propusti u Zakonu o parničnom postupku.....</i>	<i>15</i>
3.1 <i>Odgovor na tužbu i protivtužbu .....</i>	<i>15</i>
3.2 <i>Neodređivanje rokova .....</i>	<i>16</i>
3.3 <i>Nedostatak odredbi koje uređuju odlaganja .....</i>	<i>17</i>
4. <i>Preporuke .....</i>	<i>18</i>
<b>Poglavlje drugo .....</b>	<b>20</b>
<b>Promet Nekretnina.....</b>	<b>20</b>
1. <i>Korišćenje falsifikovanih ili neurednih dokumenata .....</i>	<i>21</i>
2. <i>Tužbe u vezi imovine protiv odsutnih lica bez njihovog znanja.....</i>	<i>25</i>
2.1 <i>Stalni problemi sa određivanjem privremenih zastupnika u imovinskim sporovima u koje su umešane etničke manjine.....</i>	<i>26</i>
3. <i>Nasleđe iz prošlosti.....</i>	<i>29</i>
3.1. <i>Nezvanični ugovori.....</i>	<i>30</i>
3.2. <i>Nasleđeni imovinski problemi .....</i>	<i>33</i>
4. <i>Preporuke .....</i>	<i>35</i>
<b>Poglavlje treće .....</b>	<b>37</b>
<b>Uplitanje u sudske postupke i pravosuđe.....</b>	<b>37</b>
1. <i>Uplitanje u sudske postupke i pravosuđe .....</i>	<i>38</i>
2. <i>Neadekvatno uplitanje Odeljenja Pravde.....</i>	<i>39</i>

3. Preporuke .....	43
<b>Poglavlje četrto .....</b>	<b>44</b>
<b>Problemi povezani sa izvršnim postupcima .....</b>	<b>44</b>
1. Neuspeh sudova da odmah nastave sa izvršnim postupcima.....	44
2. Spoljni faktori koji utiču na izvršni postupak: zastrašivanje sudija i korupcija.....	45
3. Preporuke .....	47

## GLOSAR

OP	Odeljenje pravde
ECHR ( <b>orig</b> )	Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda
ECtHR ( <b>orig</b> )	Evropski Sud za Ljudska Prava
HPD/HPKZ	Direkcija za stambena i imovinska pitanja/Komisija za zahteve stambena i imovinska pitanja
KFOR ( <b>orig</b> )	Kosovske vojne snage
SNPS	Sektor za nadgledanje pravosudnog sistema
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PIS	Privremene institucije samouprave
UNMIK ( <b>orig</b> )	Misija privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu
ZIP	Zakon o izvršnom postupku
ZPP	Zakon o parničnom postupku

## REZIME RADA

Sektor za nadgledanje pravosudnog sistema (LSMS), u okviru OEBS Misije na Kosovu, vrši nadgledanje pravosuđa na Kosovu od 1999. Ovaj Sektor do sada je izdao deset javnih izveštaja i osam polujavnih izveštaja, u kojima se analizira sistem krivičnog pravosuđa iz perspektive ljudskih prava, identifikuju glavne brige u vezi krivičnih predmeta i izdaju preporuke o tome kako da se savladaju problemi i da se osigura da sistem poštuje međunarodne standarde. Priznajući da je dobro funkcionisanje građanske procedure isto tako značajno za ustanovljenje delotvornog sudskog sistema u svim njegovim aspektima, januara 2005. LSMS je proširio svoj mandat i počeo da prati predmete koji još nisu bili rešeni pred sudovima za građanske parnice. Posle nadgledanja nekoliko različitih vrsta građanskih parnica, gde su zapaženi problemi u nekim oblastima, ovo je prvi sveobuhvatni OEBS-ov Pregled sistema građanskog pravosuđa na Kosovu.

Prvo poglavlje ovog pregleda adresira problem koji je zapazio LSMS prilikom nadgledanja građanskih postupaka, na pr. ogroman broj zaostalih nerešenih predmeta u sudovima, što prouzrokuje nepotrebna odlaganja i povređuje pravo stranaka na suđenje u okviru racionalnog vremena. Iako postoje mnogi faktori koji prouzrokuju ova odlaganja, ovaj Pregled se fokusira na one najvažnije koji se mogu i moraju rešiti od strane sudija da bi rešili njihov problem sa zaostalim predmetima. Prvi problem koji je zapažen u tom smislu je loše upravljanje predmetima od strane sudija, koji ili prave proceduralne greške time što ne dostavljaju blagovremeno tužbe tuženicima što dovodi do nepotrebnog odlaganja sudskih rasprava, ili jednostavno zakazuju pretrese bez svih neophodnih elemenata za vođenje postupka, što dovodi do predvidljivih odlaganja. U tom smislu OEBS je zabrinut zbog prevelikog broja rasprava i odlaganja u svakom predmetu, što prouzrokuje nepotrebna odlaganja u većini građanskih parnica. Osim toga, teškoće u uručivanju poziva strankama i svedocima isto tako dovode do višestrukih odlaganja sudskih rasprava. Konačno, u ovom poglavlju Pregleda identifikovana su nekoliko propusta u Zakonu o parničnom postupku, koji nije propisao vremenske rokove za mnogobrojna važna proceduralna akta, što ostavlja preveliko diskreciono pravo sudijama i dovodi do predugog odlaganja građanskih parnica.

U drugom poglavlju, Pregled analizira probleme koji su zapaženi pri rešavanju imovinskih sporova pred sudovima. Prvi od ovih problema je upotreba lažnih dokumenata od strane nekih ljudi koji overavaju lažne kupoprodajne ugovore pred sudovima, uglavnom za stanove koji su ranije pripadali kosovskim Srbima koji su napustili njihove domove posle sukoba. Drugi problem odnosi se na imovinske sporove podnete protiv odsutnih lica, obično kosovskih Srba koji su interno raseljeni i čije mesto boravka nije poznato, gde sudovi određuju privremene zastupnike da brane odsutne stranke. Iako je ova procedura predviđena u zakonu, sudovi ne poštuju ova pravila, a uz to i duh zakona, što dovodi do rešavanja tih predmeta na štetu prava odsutnih stranaka na pravično suđenje, jer one ne učestvuju u postupcima, nisu upoznate sa sudskim odlukama u vezi njihove stambene imovine i privremeni zastupnici ih ne zastupaju delotvorno. Konačno, ovo poglavlje analizira probleme u imovinskim sporovima koji predstavljaju zaostavštinu iz prošlosti Kosova, to jest činjenica da mnoge stare imovinske transakcije ne ispunjavaju zakonske zahteve pravosnažnosti (uključujući tu overu ugovora u sudovima i upis nekretnine u katastarske knjige), zbog diskriminatorskog zakona koji je u to vreme bio na snazi i koji je zabranjivao prodaju imovine između Srba i Albanaca na Kosovu. Usled toga sudovi danas moraju da rešavaju imovinske zahteve, samo na bazi usmenih ili neformalnih ugovora, koji nisu pravosnažni po postojećem zakonu.

Imajući u vidu da se pravosuđe na Kosovu još uvek nalazi u početnoj fazi razvoja i da tek predstoji proces punog ustanovljenja izvršne vlasti na lokalnom i centralnom nivou, jer se tek vrši predaja vlasti sa UNMIK-a na lokalne organe vlasti, pitanja podele vlasti i nezavisnosti pravosuđa dobijaju poseban značaj u ovom trenutku. Sa ovim na umu, treće poglavlje

pregleda govori o slučajevima nepotrebnog uplitanja vladinih aktera u sudske postupke što svakako utiče na nezavisnost sudova na Kosovu. Na osnovu informacija koje su prikupili službenici OEBS-a za nadgledanje, glavni oblik uplitanja opštinskih vlasti u rad sudova se sastoji u delima opstrukcije sudskih postupaka i pritisaka na sudije što pokazuje ozbiljno nepoštovanje opštinskih vlasti prema sudskim vlastima. Sa druge strane, pisma su poslata od strane odeljenja za pravosuđe, a u kojima nalaže sudijama da ne rade na određenoj kategoriji predmeta. Ovi odloženi ili suspendovani predmeti se odnose na više od 17,000 zahteva za nadoknadu štete koje su podneli Srbi sa Kosova protiv KFOR-a, UNMIK-a, i PIS-a, opština i pojedinaca, za nanesenu imovinsku štetu koju su pretrpeli tokom i posle sukoba. Ove instrukcije poslate od strane odeljenja za pravdu sudovima, koje su stopirale ove kategorije predmeta, iako imaju izvesno opravdanje, nisu dale definitivan vremenski okvir ili mehanizam za eventualno rešavanje ovih zahteva. Kao rezultat toga imamo nekoliko hiljada stanovnika Kosova čije tužbe i zahtevi do današnjeg dana ostaju suspendovani na neograničeni vremenski period sve do daljnijega.

Četvrto i poslednje poglavlje ovog pregleda ispituje probleme koje je identifikovao OEBS u izvršnim postupcima. Imajući na umu, da izvršni postupak čini pravni mehanizam koji zahteva od strane da se povinuje konačnoj presudi u slučaju da on/ona to ne urade dobrovoljno, njegova efikasnost je osnova sistema pravosuđa, primene vladavine prava i poštovanja prava strana. Problemi koji utiču na izvršni postupak su mnogo više ozbiljniji i moraju hitno da se reše pre svega zbog same važnosti izvršnog postupka koji treba da izgradi poverenje stanovništva Kosova u sistem pravosuđa. Jedan od problema koji se pojavljuje je da obavezujuće presude nisu izvršene ili ako jesu, izvršene su sa velikim odlaganjima time kršeći pravo na pravično suđenje u razumnom roku. Neefikasnost u izvršenju presuda je uzrokovano kršenjem odredbi zakona o izvršnom postupku što zahteva blagovremenu reakciju od strane sudova nakon datog predloga za izvršenje. Takva kršenja zakona mogu biti uzrok velikog broja predmeta na kojima rade sudije ili mogu biti uzrokovana nekim spoljašnjim faktorima. Sa direktnom odgovornošću za izvršenje konačne sudske presude, izvršne sudije mogu veoma lako postati meta različitih spoljašnjih oblika pritiska, kao što su pretnje, fizički napadi ili korupcija, što utiče na izvršenje presude na jedan nezavisan i efikasan način. U ovom pogledu, zastrašivanja sudija i korupcija su veoma ozbiljni problemi koji utiču na izvršne postupke.

Problemi koji su u prepoznati u ovom prvom pregledu sistema civilnog pravosuđa pružaju opšti pregled problema koji na različite načine utiču na civilne sudove na Kosovu u raznim vrstama slučajeva kao što je i primećeno od strane monitora OEBS-a. Raznolikost problema na koje se upućuje je zbog činjenice da je ovo prvi pregled ove vrste, koji je zahtevao obimniji izveštaj o problemima koji utiču sistem civilnog pravosuđa. Preporuke na kraju ovog poglavlja imaju za cilj da ukažu na one probleme čijim rešenjem bi se garantovala usaglašenost sistema sa međunarodnim standardima. Neki od navedenih problema su sistematični i rezultat su više trenutnog kosovskog konteksta nego nekih pravosudnih grešaka koje su napravili sudovi, a njihov problem takođe uključuje i različite aktere van sistema pravosuđa. No ipak, ove sistematske poteškoće se ne mogu gledati kao nepremostive prepreke u cilju poboljšanja civilnog pravosuđa, nego radije kao nešto što svakako može da se reši aktivnim učešćem svih odgovornih lica i entiteta uključenih u ovaj važan period za budućnost Kosova time pružajući efikasan sistem pravosuđa u svim njegovim aspektima.

## Poglavlje prvo

### KAŠNENJE GRAĐANSKIH PARNICA

Jedan od glavnih problema koji utiču na građanske parnice širom Kosova je veliki broj zaostalih predmeta u sudovima. Prema poslednjim statističkim podacima koje je prikupilo Odeljenje sudske administracije broj nerešenih predmeta u građanskim parnicama trenutno iznosi 43.760.<sup>1</sup>

U ovom Poglavlju razmotrena su tri problema koji po mišljenju OEBS-a igraju vrlo važnu ulogu u povećavanju već znatno velikog broja zaostalih predmeta u građanskim parnicama pred sudovima. Prvo, nedostatak ili nedelotvorno upravljanje predmetima od strane sudija; drugo, problemi sa kojima se suočavaju sudovi pri uručivanju sudskih poziva,<sup>2</sup> i konačno u ovom Poglavlju su isto tako istaknute neke teškoće koje su nastale usled propusta u važećem Zakonu o parničkom postupku (nadalje ZPP), zakonu iz 1977. sa ozbiljnim nedostacima koji se moraju što pre rešavati.

#### *1. Loše upravljanje predmetima*

Iako priznaje da stranke imaju znatno veću odgovornost za napredovanje predmeta u građanskim nego u krivičnim predmetima, OEBS smatra da su i sudije, kao donosioci odluka koji vode postupke, isto tako odgovorni za blagovremeno rešavanje građanskih parnica. Ovo mišljenje ne nalazi podršku samo u ZPP, koji obavezuje sud da vodi postupak sa dužnom marljivošću,<sup>3</sup> već isto tako u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, prema kome su sudovi u građanskim parnicama isto tako obavezni da “osiguraju poštovanje zahteva člana 6 ECHR u pogledu racionalnog vremena.”<sup>4</sup>

Pošto je pratio građanske parnice više od godinu dana, OEBS je zaključio da je loše upravljanje predmetima jedan od ključnih razloga za postojeći veliki broj zaostalih predmeta u građanskim parnicama. U znatnom broju građanskih predmeta koji su nadgledani zapaženo je da je nedelotvorno upravljanje predmetima dovelo do nepotrebnih odlaganja postupaka i imalo je negativan uticaj na prava stranaka da im se sudi u okviru racionalnog vremena.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Vidi “*Pregled kašnjenja građanskih predmeta*” za period od 1 – 31. decembra. 2005. koji je pripremila Odeljenje sudske administracije.

<sup>2</sup> Treba pomenuti da prema Pravilima o pravnim standardima “broj zaostalih građanskih predmeta [treba] stalno da se smanjuje,” a kao jedna od akcija da se ispune ovi standardi neophodno je da se implementira automatski sistem upravljanja predmetima u svim sudovima (Standard 12, Akcija 12.3 u Pravilima o pravnim standardima – Kosovski plan za implementaciju standarda).

<sup>3</sup> Član 10 Zakona o parničnom postupku (Službeni list SFRJ 4/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 35/91), u daljem tekstu ZPP, propisuje da “sud je dužan da vodi postupke bez ikakvog nepotrebnog odlaganja, uz prouzrokovanje što manje troškova i sprečavanje svake zloupotrebe prava koja strankama u postupku pripadaju.” Vidi takođe član 311, stav 2 odn. član 314, stav 1 ZPP, koji propisuju da “predsedavajući sudskog veća je dužan da osigura [...] da postupak ne traje predugo [...] tako da se suđenje, ako je to moguće, završi na jednom pretresu.”; i da “kada sudsko veće odluči da odloži pretres, predsedavajući sudskog veća osigura da se svi dokazi koji su bili predviđeni za taj pretres prikupe za sledeći pretres, i da se izvrše sve druge pripreme tako da se predmet završi na sledećem pretresu.”

<sup>4</sup> Vidi *Unión Alimentaria Sanders SA v Spain*, Evropski sud za ljudska prava, A 157 stav 35 (1989).

<sup>5</sup> Za više informacija o upravljanju predmetima, vidi publikaciju koju je izdala Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID) i Nacionalni centar za državne sudove, pod naslovom “Upravljanje predmetima i smanjenje kašnjenja. Statističke studije obrade predmeta i nerešeni predmeti u određenim sudovima,” oktobar 2005.

### 1.1 Nedostatak i nedelotvorno upravljanje predmetima u pretpretresnoj fazi postupka

Nedostatak upravljanja predmetima u pretpretresnoj fazi postupka je stvar koja posebno zabrinjava, jer propisna obrada predmeta u ovoj fazi ima ključni značaj za brzo rešavanje svake građanske parnice. Pretpretresna faza postupka počinje predavanjem tužbe. Osnovna svrha ove faze je priprema predmeta za razmatranje na plenarnom pretresu, i tada se vrši ocena bilo kakvih proceduralnih propusta, korekcija podnesaka, utvrđivanje spornih i nespornih činjenica i, ako je to moguće, podnošenje dokaza. U mnogim zemljama, pretpretresna faza postupka isto tako se koristi kao prilika za proceduralno odbacivanje ili rešavanje predmeta.

ZPP sadrži nekoliko odredaba koje uređuju pretpretresni postupak.<sup>6</sup> Prema zakonu, ova preliminarna faza treba da obuhvati “preliminarno ispitivanje tužbe, uručivanje tužbe tuženiku radi odgovora na istu, preliminarno saslušanje i utvrđivanje datuma rasprave [...]”<sup>7</sup> Isto tako, tokom preliminarnog postupka a posle preliminarnog ispitivanja tužbe, predsednik sudskog veća dužan je da pozove stranke na preliminarno saslušanje,<sup>8</sup> tokom koga se iznosi tužba i odgovor tuženika. ZPP dalje utvrđuje da “posle utvrđenja da nema smetnji da se nastavi sa postupkom, predsedavajući sudskog veća dužan je da [...] odluči koje svedoke i veštake da pozove na pretres i koje druge dokaze je potrebno pribaviti. [...]”<sup>9</sup>

Uprkos odredbi u ZPP koje uređuju ovu važnu fazu postupka, OEBS je pratio nekoliko predmeta u kojima su sudovi jednostavno ignorisali ili pogrešno primenili ove odredbe. U sledećim pododeljcima biće izneti problemi koje je OEBS utvrdio u dosadašnjem praćenju.

#### 1.1.2 Nedostatak ili nepropisno preliminarno ispitivanje tužbi

Neuspeh sudija da preliminarno ispitaju tužbe pre zakazivanja same rasprave doveo je do odlaganja koje se moglo izbeći da je takvo ispitivanje bilo izvršeno u ranijoj fazi. U tom smislu, vredi podsetiti se da je prema ZPP, “kada predsedavajući sudskog veća utvrdi da tužba nije razumljiva ili je nepotpuna ili da ima nekih grešaka vezano za sposobnost tužioca ili tuženika da učestvuju kao stranke u sporu [...] dužan je da preduzme sve neophodne mere koje su za to propisane u zakonu.”<sup>10</sup>

Uprkos važećeg zakonskog okvira OEBS je pratio slučajeve u kojima sudovi nisu primenili pomenute odredbe i zakazali su rasprave u slučajevima u kojima tužbe nisu sadržavale suštinske informacije.

Prvi primer odnosi se na imovinski spor pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu. U ovom predmetu, tužilac je pokrenuo parnicu 3. septembra 2003. Iako u tužbi nije bila navedena tuženikova adresa, sud je utvrdio ovu činjenicu tek na prvom pretresu koji je održan 18. aprila 2005. Tokom pretresa, predsedavajući sudija je naložio tužiocu da dopuni tužbu tako što će sudu dostaviti tačnu adresu tuženika u roku od 15 dana. Posle ovog rešenja suđenje je odloženo *sine die*.

U drugom primeru pred istim sudom, isto tako u vezi imovinskog spora, tužba je podneta 14. septembra 2004., bez navođenja adrese tuženika. Dana 14. marta 2005.,

<sup>6</sup> Vidi Poglavlje 20 ZPP, član 277 do 293.

<sup>7</sup> Član 277(2) ZPP.

<sup>8</sup> Član 284 ZPP.

<sup>9</sup> Član 289(1) ZPP.

<sup>10</sup> Član 281 ZPP. Vidi takođe član 109 ZPP, koji je pomenut u članu 281, u kome se tvrdi da “ako podnesak nije razumljiv, ili ako ne sadrži sve što je neophodno za postupanje po njemu, sud je dužan da uputi tužioca i pomogne mu da koriguje ili dopuni podnesak, i u tu svrhu, on može pozvati tužioca u sud, ili vratiti podnesak radi korekcije.”



na početku prve rasprave, predsedavajući sudija je utvrdio da tuženik nije pozvan zbog toga što tužilac nije sudu dostavio njegovu adresu. Sud je tek je na ovoj raspravi upitao tužioca gde se nalazi tuženik i tužilac je izjavio da on ne zna njegovu adresu.

U ovim slučajevima, sud je odredio datum glavnog pretresa uprkos tome što nije imao nikakve informacije o adresi tuženika. Kao posledica toga, rasprave su otvorene da bi odmah bile odložene sa ciljem da se lociraju i pozovu tužena lica. Važno je pomenuti da po zakonu sudski pozivi treba da budu razumljivi, i posebno, moraju da sadrže "ime, zanimanje i mesto boravka ili stanovanja stranaka [...]."<sup>11</sup> Prema tome, u oba ova primera, sud je trebalo da zatraži od tužilaca da navedu ove relevantne informacije pre zakazivanja glavnog pretresa.

U drugim primerima, rasprave su morale da budu odložene zbog nedostatka drugih relevantnih informacija.

U predmetu u vezi imovine pred Opštinskim sudom u Prizrenu, 20. juna 2005., tužitelji su podneli tužbu tražeći od opštine Prizren da im vrati parcelu zemlje i tvrdili da su oni naslednici legitimnog vlasnika sporne imovine. Bez održavanja preliminarnog saslušanja,<sup>12</sup> predsedavajući sudija je zakazao glavni pretres za 11. juli 2005. i saglasno tome pozvao stranke. Međutim, saslušanje nije moglo da se održi zbog toga što tužioci uz tužbu nisu priložili dokumenta koja su potrebna da se utvrdi njihova aktivna legitimnost, kao što su izvod o rođenju i umrlica, kojima se potvrđuje njihova porodična veza sa navodnim vlasnikom zemlje. Usled toga, saslušanje je moralo da se odloži da bi tužioci podneli napred navedena dokumenta.

Sličan primer desio se u slučaju u vezi zahteva za obeštećenje koji još nije rešen u Opštinskom sudu u Prishtinë/Prištini.<sup>13</sup> Iako je tužba podneta 24. aprila 2002., sud je čekao do 1. marta 2005., a to je bila već deveta rasprava u ovom slučaju, da bi zatražio od tužioca da dostavi osnovne i suštinske dokaze.<sup>14</sup> Osim ove odluke, ništa drugo nije urađeno na ovoj raspravi, na kojoj je predmet odložen do 23. marta 2005.

U ovim primerima odlaganje rasprava je moglo lako da se izbegne da je predsedavajući sudija, posle preliminarnog ispitivanja tužbe koje je predviđeno po zakonu,<sup>15</sup> zahtevao od tužilaca da dostave relevantne dokaze pre određivanja datuma glavnih rasprava.

### *1.1.3 Nedostavljanje tužbe protivničkoj strani pre glavne rasprave*

Uprkos tome što se činilo očiglednim da tuženik neće biti u stanju da pripremi svoju odbranu do momenta kada je obavešten o sadržaju tužbe, OEBS je zapazio da u nekim slučajevima sudovi nisu tuženiku dostavili tužbu pre glavne rasprave. Iako zakon ne propisuje jasan rok kada tužba treba da se dostavi tuženiku,<sup>16</sup> na bazi tumačenja nekih odredbi važećeg zakona kao i zbog potrebe da se tuženiku obezbedi adekvatno vreme da pripremi svoju odbranu lako je zaključiti da se ona mora njemu dostaviti pre preliminarnog saslušanja (kada se ono

---

<sup>11</sup> Član 106(2) ZPP.

<sup>12</sup> Član 284(3) ZPP.

<sup>13</sup> OEBS je pisao o ovom slučaju u Dvonedeljnom izveštaju Odeljenja za ljudska prava i vladavinu prava, februar 2005., u kome su razmotreni problemi sa dostavljanjem sudskih poziva.

<sup>14</sup> Dokument kojim se potvrđuje da je tužilac vlasnik objekta.

<sup>15</sup> Član 281 i 109 ZPP.

<sup>16</sup> Jedini rok koji je propisan u zakonu je onaj u članu 286(1) ZPP, koji kaže da "preliminarno saslušanje treba da se odredi na takav način da se strankama ostavi dovoljno vremena da se pripreme, ali najmanje osam dana od prijema poziva," i zajedno sa pozivom tuženiku treba da se uruči i tužba (član 284(1) ZPP). Međutim, ove odredbe ostavljaju sudovima diskreciona ovlašćenja u pogledu zakazivanja datuma preliminarnog saslušanja.

održava)<sup>17</sup> ili pre glavne rasprave, kako je to propisano u domaćim i međunarodnim standardima.<sup>18</sup> Isto tako, vredi pomenuti da rasprava može početi tek kada tužba bude dostavljena tuženiku.<sup>19</sup>

Prema ZPP, ako tokom prepretnesne faze postupka predsedavajući sudskog veća smatra da se predmet može nastaviti na bazi tužbe “dužan je [...] da naredi da jedan primerak tužbe bude uručen tuženiku.” Zakon isto tako propisuje da prilikom određivanja datuma rasprave, “zajedno sa pozivom za raspravu tuženiku treba da se uruči i tužba, osim ako mu ona nije već ranije uručena.”<sup>20</sup> Prema tome, iako nije utvrđen poseban rok, čini se da je jasno i logično da se tužba mora dostaviti pre početka preliminarne saslušanja i glavne rasprave.

Uprkos napred pomenutih pravila, u slučaju koji je opisan u daljem tekstu tuženiku je dostavljen primerak tužbe tek pošto je glavna rasprava počela. Ovo je dovelo do odlaganja rasprave zbog činjenice što tuženiku nije ostavljeno dovoljno vremena da se adekvatno pripremi, što je opet prouzrokovalo nepotrebno odlaganje postupka.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Mitrovicē/Mitrovici, u sporu zbog povrede ugovora koji je sudu podnet 3. januara 2001., predsedavajući sudija je zakazao glavnu raspravu za 18. februar 2003. Uprkos prisustvu obeju stranaka rasprava nije mogla da se održi zbog toga što tuženik nije primio tužbu zajedno sa pozivom za saslušanje. Da bi omogućio da tuženik ima adekvatno vreme za pripremu odbrane, predsedavajući sudija bio je prinuđen da odloži saslušanje za 24. mart 2003.<sup>21</sup>

Isti problem nastao je i u vezi dostavljanja dokaza protivničkoj strani, što će biti razmotreno u sledećem pododeljku.

#### *1.1.4 Nedostavljanje dokaza pre glavne rasprave*

Važan ishod preliminarne faze postupka treba da bude prezentacija dokaza od strane stranaka. Iako u ZPP nije određen rok za dostavljanje dokaza, nekoliko odredbi pokazuju da tužilac ima obavezu da dostavi predložene dokaze (naročito dokumentovane dokaze) zajedno sa tužbom<sup>22</sup> ili, barem, na preliminarom saslušanju.<sup>23</sup> Prema tome, kad god stranke ne postupe tako blagovremeno, da bi prihvatio podnošenje dokaza sud je dužan da zahteva opravdanje od

<sup>17</sup> Prema članu 284(2) ZPP, “preliminarno saslušanje ne treba da se određuje kada samo jedan sudija vodi predmet.”

<sup>18</sup> Vidi član 286(1) ZPP i član 14(1) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i 6(1) Evropske konvencije o ljudskim pravima. Vidi takođe presudu Evropskog suda za ljudska prava, u *Dombo Beheer protiv Holandije*, gde je sud utvrdio da “što se tiče parnice u kojoj su suprotstavljeni privatni interesi, ‘jednakost sredstava’ podrazumeva da svaka stranka mora da ima racionalne šanse da izloži svoj predmet [...] pod uslovima koji ga ne stavljaju u suštinski nepovoljniji položaj prema suparniku” (vidi A 274 stav 33 (1993), vidi D.J. Harris, M. O’Boyle, C. Warbrick, *Zakon Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Butterworths, London, 1995, pp.209 ss.).

<sup>19</sup> Vidi Komentar na Zakon o građanskom postupku, Dr. Faik Brestovci, Pravni fakultet, Prishtinë/Priština, 2002, strana 142.

<sup>20</sup> Vidi član 284(1) i 293(2) ZPP.

<sup>21</sup> Vredi pomenuti da je 24. marta 2003., posle predloga tuženika, sud odlučio da odloži postupak. Dana 2. jula 2003., tužilac je podneo zahtev da sud nastavi postupak, shodno članu 217(2) ZPP. Od tada, zakazano je sedam rasprava od 4. jula 2005. do 19. decembra 2005, zbog teškoća sa pozivanjem tuženika. Dana 13. januara 2006. sud je postavio privremenog predstavnika za tuženika i poslednja rasprava u ovom predmetu održana je 9. februara 2006.

<sup>22</sup> Kada su takvi dokazi već u njegovom/njenom posedu u tom momentu.

<sup>23</sup> Član 286(1) ZPP kaže da “u pozivima za preliminarne saslušanje, strankama treba naložiti da ponesu sa sobom sva dokumenta koja nameravaju da upotrebe kao dokaze, kao i sve stvari koje bi sud trebalo da pregleda.” Štaviše, član 186(1) ZPP propisuje da “tužba treba da sadrži [...] dokaze kojima se dokazuju te činjenice [na koje tužilac bazira svoju tužbu] i sve druge informacije koje svaka predstavnica mora da sadrži.”

stranaka zbog zakašnjenja. Ako sud prihvati neopravdano kašnjenje u dostavljanju dokaza tokom rasprave i ne zahteva od stranaka da to učine u ranijoj fazi postupka, sudovi time daju svoj doprinos kašnjenju postupaka, jer ovakvo zakasnelo dostavljanje dokaza često dovodi do odlaganja predmeta zbog toga što protivnička strana nije imala dovoljno vremena da oceni dokaze.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Prizrenu u vezi zahteva za poništenje ugovora sud je zakazao glavnu raspravu jedanaest puta od oktobra 2002. do juna 2005. Međutim, 20. juna 2005, još nije mogla da se oceni osnovanost slučaja zbog toga što tužiocima nisu dostavili neka dokumenta koja su predložena kao dokaz u tužbi. Da bi predstavnik tuženika bio u stanju da oceni dokumenta na koja se tužba bazira i da pripremi odbranu, sud je naložio tužiocima da dostave napred navedene dokaze u roku od pet dana i odložio raspravu.

U ovom predmetu, sudu je trebalo dve godine i osam meseci da naredi tužiocima da dostave dokaze koje su predložili u tužbi.<sup>24</sup> Da bi se ispoštovao princip brzog vođenja postupka kao i princip jednakosti pravnih sredstava, predsedavajući sudskog veća treba da zahateva od tužilaca da dostave potrebna dokumenta odmah posle preliminarnog ispitivanja tužbe.

Čak i ako stranke blagovremeno podnesu dokaze, često se dešava da sud ne dostavi ove dokaze protivničkoj strani. OEBS je nadgledao predmete u kojima su rasprave odložene zbog toga što sud nije dostavio dokaze suparničkoj strani pre rasprave.<sup>25</sup>

U jednom primeru pred Opštinskim sudom u Prizrenu, u vezi zahteva za iseljenje koji je podnet 25. avgusta 2005. četvrta rasprava je morala da se odloži zbog činjenice da strankama nije dostavljen primerak izveštaja sve do rasprave koja je održana 20. januara 2006.<sup>26</sup>

Ovaj slučaj je drugi primer lošeg upravljanja predmetima što negativno utiče na efikasnost sudova. OEBS smatra da ove situacije mogu lako rešiti i ispraviti sudski administratori i službenici, koji treba da igraju proaktivniju ulogu u upravljanju predmetima i da osiguraju da sva relevantna dokumenta koja su dostavljena sudu budu blagovremeno dostavljena i suparničkoj strani.

## *1.2 Preterani broj rasprava i odlaganja*

Osim pretpretresne faze postupka, nedostatak upravljanja predmetima isto tako utiče i na druge faze postupka. Preterano veliki broj rasprava koje su zakazane u građanskim parnicama, nedostatak odgovarajućeg planiranja ovih rasprava i veliki broj odlaganja su problemi koji zabrinjavaju.<sup>27</sup> U tom smislu, OEBS smatra da u važeći zakon treba da se unese jasna odredba

---

<sup>24</sup> Vredi pomenuti da je tužba podneta sudu 11. novembra 1998.

<sup>25</sup> Vredno je istaći da zakon propisuje obavezu stranaka da sudu dostave dovoljan broj kopija svih podnesaka tako da se one mogu dostaviti suparničkoj strani (član 107 ZPP). Član 109(5) ZPP isto tako propisuje da "ako podnesci ili prilozi nisu podneti u dovoljnom broju kopija sud je dužan da pozove tužioca da dostavi dodatne kopije do određenog roka. Ukoliko tužilac ne ispoštuje ovaj zahtev sud može narediti da se podnesci i prilozi iskopiraju na račun stranke."

<sup>26</sup> Treba istaći da je ovaj izveštaj već bio dostavljen sudu 24. novembra 2005.

<sup>27</sup> Što se tiče velikog broja rasprava koje se obično vode u građanskim parnicama, вреди istaći da je u Savetu Evrope, Komitet ministara dao preporuku da države članice SE smanje broj rasprava u građanskim parnicama. U stvari, Princip 1 u Principima građanskog postupka koji su predviđeni da poboljšaju funkcionisanje pravosuđa, propisuje da "postupak obično treba da ima više od dve rasprave, od kojih prva može biti preliminarna rasprava pripremnog karaktera a druga za iznošenje dokaza, saslušanje argumenata i, ako je to moguće, izricanje presude. Sud treba da osigura da se blagovremeno preduzmu svi koraci koji su neophodni za drugu raspravu i, u principu, ne bi trebalo dozvoliti nikakvo odlaganje osim kada se pojave nove činjenice ili zbog nekih drugih izuzetnih i važnih okolnosti."Vidi

kojom se utvrđuju opšti kriterijumi za odlaganje predmeta i sudije treba da se smatraju odgovornim za sva odlaganja koja nisu izričito dozvoljena u ZPP.<sup>28</sup>

U daljem tekstu dat je dobar primer predmeta u kome je nedostatak pripreme za raspravu prouzrokovao kašnjenje postupka, tako da su rasprave odlagane a da sud nije čak ni razmotrio osnovanost spora.

U predmetu u vezi zahteva za isplatu obeštećenja koji stoji nerešen u Opštinskom sudu u Prishtinë/Prištini od 17. oktobra 2001, iako je rasprava zakazivana šest puta, skoro nikakav napredak nije učinjen u postupku. Prva rasprava, koja je zakazana za 20. novembar 2001, odložena je zbog činjenice da tuženik nije primio kopiju tužbe kao ni rešenje Opštinskog suda u Prishtinë/Prištini i bilo mu je potrebno vreme za pripremu odbrane. Druga rasprava, koja je zakazana za 13. decembar 2001, odložena je zbog predloga tužioca da se odredi veštak. Dana 3. decembra 2003. predmet je odložen zbog predloga za uvid na licu mesta,<sup>29</sup> dana 3. februara 2005. održana je kratka rasprava ali je ubrzo posle početka odložena zbog toga što predstavniku tuženika nije dostavljena kopija rešenja koje je on tražio još na prvoj raspravi.<sup>30</sup> Dana 11. maja 2005. rasprava je održana ali je odložena ubrzo posle početka zbog toga što jedan veštak nije dostavio svoj nalaz. Dana 14. juna 2005. nova rasprava je morala da se odloži zbog toga što drugi veštak nije dostavio svoj nalaz.<sup>31</sup> Konačno je veštak dostavio svoj nalaz negde između 10. novembra 2005. i februara 2006. i nova rasprava zakazana je za 30. mart 2006.

U ovom predmetu, koji nije rešen još od 2001., očigledan je nedostatak sudske kontrole nad postupkom. Preterani broj odlaganja posle bilo kakvog predloga stranaka i neuspeh suda da nametne rok za podnošenje nalaza veštaka dobar su primer ovakvog nedostatka kontrole.

U drugom primeru pred Opštinskim sudom u Pejë/Peći, nekoliko rasprava je odlagano zbog lošeg upravljanja predmetom. Druga rasprava u ovom predmetu, koja je zakazana za 7. septembar 2005, odložena je zbog toga što predsedavajući sudija nije imao prilike da se pripremi za raspravu,<sup>32</sup> jer je bio zauzet sa drugim predmetima. Dana 7. novembra 2005, četvrta sednica koja je zakazana u ovom predmetu morala je da se odloži do poslepodne uz obrazloženje da je predsedavajući sudija bio zauzet sa drugim predmetom. Još dve rasprave morale su da se odlože zbog svedoka koji je konačno odgovorio na sudski poziv 14. februara 2006.<sup>33</sup> Iako je sud već novčano kaznio svedoka 16. januara 2006, ovo rešenje je ukinuto pošto je svedok opravdao svoj izostanak time što je bio jako zauzet.

Ovaj primer ilustruje lošu pripremu sudija za sudske rasprave kao i loše upravljanje radnim planovima. Iako je sud u prva dva primera mogao da obavesti stranke mnogo ranije da neće biti moguće da se održe rasprave, on to nije učinio. Štaviše, iako u važećem zakonu nije

---

Dodatak uz Preporuku br. R (84) 5. Čini se da ZPP zastupa sličan pristup u članu 311(2) gde se kaže da "predsedavajući sudskog veća ima dužnost da se predmetna stvar temeljno ispita ali da postupak ne sme da traje predugo [...] tako da se rasprava, ako je to moguće, okonča na jednom zasedanju."

<sup>28</sup> Iako zakon ne uređuje pitanje odlaganja na ujednačen način i ne utvrđuje opšte kriterijume u vezi ove stvari, ipak postoje brojne odredbe u ZPP koje propisuju odlaganje. Vidi, na primer, članove 116(1), 190(6) i (7), 296(2), 318(3), 498 i 499.

<sup>29</sup> Ovaj uvid na licu mesta obavljen je 8. decembra 2003.

<sup>30</sup> Sudija je odložio raspravu a da nije utvrdio da li je tuženik, u međuvremenu, primio rešenje. Tužilac je uložio prigovor na odlaganje rasprave tvrdeći da to nije bilo potrebno i da će time postupak da se odloži. Sudija je kasnije potvrdio da je rešenje već uručeno tuženiku.

<sup>31</sup> Vredi pomenuti da sud nije utvrdio rok do koga veštak treba da dostavi svoj nalaz.

<sup>32</sup> Ovaj predsedavajući sudija bio je određen za ovaj predmet, negde između 2. juna 2005. i 7. septembra 2005, shodno izuzeću sudije koji je bio prvobitno određen za ovaj predmet.

<sup>33</sup> Rasprave koje su odložene zbog odsustva svedoka bile su zakazane za 12. decembar 2005. i 16. januar 2006. Međutim, isti svedok već se nije pojavio 7. decembra 2005, iako je bio uredno pozvan.

predviđeno odlaganje rasprave zbog toga što sudija nije imao prilike da se pripremi za predmet, isto tako sumnju u legalnost izaziva i činjenica da je sam sudija ukinuo rešenje kojim je svedoka kaznio novčanom kaznom.

Osim velikog broja rasprava, način na koji se rasprave zakazuju takođe pokazuje nedostatak delotvornog upravljanja predmetima. U primerima koji su dole opisani sud je zakazao rasprave u dane službenih praznika.

U predmetu u vezi zahteva za isplatu obeštećenja koji je podnet Opštinskom sudu u Rahovec/Orahovcu dana 30. jula 2001, sud je zakazao šestu raspravu koja je u ovom slučaju održana 14. juna 2005. Međutim, pošto je ovaj dan bio službeni praznik za Rahovec/Orahovac, to ova rasprava nije ni održana.

U jednom drugom slučaju isto u vezi zahteva za isplatu obeštećenja pred Opštinskim sudom u Prizrenu tužba je podneta 22. juna 2004. Druga rasprava u ovom predmetu zakazana je za 24. oktobar 2005. ali je morala da se odloži zbog činjenice što je tog dana bio službeni praznik i sudovi nisu radili.

Svi primeri koji su napred navedeni pokazuju nesposobnost sudova da efikasno upravlja sudskim postupcima.<sup>34</sup> Bilo da je to zbog toga što sudije ne pripreme temeljno i ne prouče predmet pre same rasprave, ili zbog loše organizacije prilikom zakazivanja rasprava, istina je da sudovi ne igraju aktivnu ulogu da osiguraju brzo napredovanje postupka. Kao posledica toga, mnoge rasprave u građanskim parnicama sistematski se odlažu, što prouzrokuje nepotrebna kašnjenja postupaka i doprinosi da se još više uveća broj zaostalih predmeta u građanskim postupcima na Kosovu.

## *2. Problemi u dostavljanju sudskih poziva*

Drugi problem koji prouzrokuje nepotrebna odlaganja građanskih postupaka je činjenica da se mnoge sudske rasprave stalno odlažu zbog problema sa uručivanjem poziva.<sup>35</sup> Glavni problem sa sistemom pozivanja čini se da je dezorganizacija i nedostatak kontrole ovog postupka u većini sudova. Istovremeno, sudski pozivari i osoblje PTK čini se da nemaju odgovarajuću obuku u vezi pravnih odredbi koje se primenjuju u postupku pozivanja i kao posledica toga često se ne poštuju zakonske odredbe koje uređuju ovo pitanje.

Prema ZPP, sudski pozivi obično se dostavljaju preko pošte, ali ih isto tako mogu dostaviti i sudski službenici određeni za to (sudski pozivari), preko nadležne opštine ili direktno u sudu.<sup>36</sup> Štaviše, u nekim slučajevima, na primer ako se desi da lice koje se poziva nije kod kuće na svojoj adresi, sudski poziv se može uručiti jednom punoletnom članu porodice ili nekim drugim licima koja su za to određena po zakonu.<sup>37</sup> ZPP dalje propisuje da priznanicu moraju da potpišu i primalac i uručilac.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> U tom smislu, gde je to moguće, sudovi treba da iskoriste član 316 ZPP koji kaže da “[...] sud može izreći novčanu kaznu [...] stranki, njegovom pravnom zastupniku, agentu ili trećoj strani koja je, uz pomoć proceduralnih postupaka, teško zloupotrebila prava koja priznaje ovaj zakon.”

<sup>35</sup> OEBS je nedavno obavestjen o problemima koji postoje u Opštinskom sudu u Mitrovicē/Mitrovici u pogledu uručivanja poziva u severnom delu grada. Iako je sve do 15. juna 2005. sudske pozive u severnom delu uručivala policija, oni su prestali to da rade zbog nedostatka osoblja. S druge strane, činjenica da PTK ne posluje u severnom delu Mitrovicē/Mitrovice i nedostatak sudskih pozivari kosovskih Srba predstavlja dodatni problem. Pošto se smatra da nije bezbedno da sudski pozivari kosovski Albanci uručuju pozive u severnom delu Mitrovicē/Mitrovice to se pozivi i ne uručuju i rasprave se moraju odlagati.

<sup>36</sup> Vidi član 133 ZPP.

<sup>37</sup> Član 141 i 142 ZPP. Pošto član 142, koji određuje koja dokumenta treba da se uruče lično stranki, ne navodi pozive, moglo bi se zaključiti da se oni nalaze među onim dokumentima koji se mogu dostaviti

Uprkos ovih pravila, često se dešava da priznanice o pozivima budu vraćene sudu a da na njima nema naznaka da li je stranka uredno pozvana ili ne. Zbog ovakvog nedostatka informacija, sud često nema drugu opciju nego da odloži raspravu.<sup>39</sup> U nekim slučajevima priznanice o pozivima ne mogu se ni naći u spisima predmeta.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Prishtinë/Prištini u vezi predloga za poništenje ugovora koji je podnet 3. septembra 2003. rasprava je odlagana četiri puta zbog toga što nije bilo informacija o tome da li je tuženi bio uredno pozvat.<sup>40</sup>

U sličnom primeru pred Opštinskim sudom u Prizrenu u vezi predloga za poništenje ugovora podnetog 11. novembra 1998., deset od četrnaest rasprava zakazanih za raspravu po ovom predmetu moralo je da se odloži ili zbog toga što stranke nisu bile uredno pozvane ili zbog toga što sud nije mogao da utvrdi da li su one bile uredno pozvane.<sup>41</sup> Od deset slučaja u kojima je sud morao da odloži raspravu, u četiri slučaja priznanice o pozivima čak nisu mogle da se nađu u spisima predmeta.

U trećem predmetu pred Opštinskim sudom u Mitrovicë/Mitrovici u vezi imovinskog spora koji još nije rešen od 3. januara 2004., sud je navodno pokušao da pozove tuženike na tri rasprave koje su zakazane 18. april 2005, 3. maj 2005. i 23. maj 2005. Iako u spisima predmeta nema dokaza koji bi pokazali da je sud zaista pokušao da pozove tuženike na prvu raspravu, rasprava koja je zakazana za 3. maj 2005. morala je da se odloži zbog toga što je priznanica o pozivima bila vraćena u sud bez ikakvog potpisa. Što se tiče poziva za raspravu koja je zakazana za 23. maj 2005., priznanica je vraćena sa naznakom da tuženici više ne žive na pomenutoj adresi.

U imovinskom sporu pred Opštinskim sudom u Mitrovicë/Mitrovici, rasprave koje su zakazane za 8. decembar 2005, 11. januar 2006. i 9. februar 2006. morale su da se odlože zbog činjenice da tuženi nije bio uredno pozvan. Što se tiče prve dve napred pomenute rasprave, sud je pokušao da pozove tuženika preko KPS policijske stanice koja se nalazi u severnom delu Mitrovicë/Mitrovice ali nikada nije dobio obaveštenje od policije da li je tuženik bio pozvan ili ne. Što se tiče rasprave koja je zakazana za 9. februar 2006., pošto policija nije mogla da obezbedi pratnju za sudskog pozivara kosovskog Albanca u severnom delu grada, pozovi nisu mogli da se uruče tuženiku i rasprava je morala da se odloži.

Iako je nedostatak obuke PTK službenika i sudskih pozivara jedan od problema koji utiču na uručivanje poziva, sudski administratori isto tako treba da igraju aktivniju ulogu praćenju ovog postupka i da pojačaju nadzor sudskih pozivara. Osim toga, uručivanje poziva u severnom delu Mitrovicë/Mitrovice je drugo problematično pitanje. Iako postoje bezbednosni

---

jednom od lica koja su navedena u članu 141 ZPP. Isto tako vredi istaći da član 141 utvrđuje da “ako se desi da u stanu nema nikoga, dopis se može uručiti kućepazitelju ili susedu, ako se oni slože da ga prime.”

<sup>38</sup> Vidi član 149 ZPP, koji propisuje da “ako primalac odbije da potpiše dokaz o prijemu, uručilac treba to da napomene [...] i da napiše datum uručjenja slovima, i kada tako postupi smatra se da je izvršio uručjenje. [...] Kada, u skladu sa odredbom ovog Zakona, dopis bude uručen nekoj drugoj osobi a ne onoj kojoj je bio namenjen, uručilac je dužan da na priznanici o uručjenju napiše u kakvoj su vezi ova dva lica.”

<sup>39</sup> Prema ZPP, da bi se mogla održati rasprava *in absentia* odsutna strana treba uredno da se pozove. Vidi član 295 i 332(1) ZPP.

<sup>40</sup> Rasprava je zakazivana i odlagana za sledeće datume: 14. april 2005, 17. maj 2005, 21 jun 2005. i 8. septembar 2005.

<sup>41</sup> Rasprava je zakazivana i uzastopno odlagana sledećih datuma: 18. oktobra 2002, 15. i 24. septembra 2003, 7. oktobra 2003, 21. juna 2004, 12. jula 2004, 16. avgusta 2004, 6. januara 2005, 3. februara 2005. i 21. oktobra 2005.

problemi koji ometaju uručivanje poziva od strane sudskih pozivara kosovskih Albanaca u severnom delu grada, odsustvo sudskih pozivara kosovskih Srba stvara dodatne teškoće za rešavanje ovog problema.

### *3. Propusti u Zakonu o parničnom postupku*

Faktor koji igra odlučujuću ulogu u kašnjenju građanskih postupaka je činjenica da je zakon o parničnom postupku koji je sada na snazi u mnogim aspektima zastareo. Osim toga, mnoge odredbe u ZPP su previše nejasne ili ne nameću rokove za određene proceduralne postupke. Loš kvalitet zakona i nedostatak proaktivnog delovanja sudija u nastojanju da prebrode neka zakonska ograničenja igraju ključnu ulogu za kašnjenja koja trenutno negativno utiču na građanske postupke. Konačno, slične stvari često su uređene raznim odredbama zakona, što dovodi do zbunjujućih situacija a što bi lako moglo da se reši da postoji jedna i jasna odredba.

U ovom odeljku biće identifikovani neki propusti u ZPP, naročito oni koji najviše ugrožavaju napredovanje građanskih predmeta.

#### *3.1 Odgovor na tužbu i protivtužbu*

Jedna od stvari koju bi ZPP trebalo da reši je odgovor na tužbe (odbrana).

ZPP utvrđuje da u nekim slučajevima, pre utvrđivanja preliminarnog saslušanja, predsednik sudskog veća može da zahteva od tuženika da dostavi svoju odbranu. Zakon isto tako utvrđuje da “odbrana treba da se dostavi u roku koji utvrdi predsedavajući sudskog veća, ali ovog puta ne može da premaši petnaest dana od datuma uručenja tužbe,” ili u posebnim okolnostima trideset dana.<sup>42</sup> Imajući u vidu da prema zakonu, u situacijama gde je samo jedan sudija nadležan da presuđuje dati predmet i gde se preliminarno saslušanje ne održava<sup>43</sup>, u tim predmetima ne postoji rok za podnošenje odbrane.

OEBS smatra da ove odredbe nisu adekvatne i treba da se izmene. Prvo, ZPP ne predviđa nikakve posledice po tuženika ako on ne dostavi odbranu.<sup>44</sup> Štaviše, rok za dostavljanje odgovora na tužbu treba uvek da se utvrdi za datum pre preliminarnog saslušanja. Time što dozvoljava da se odgovor dostavi tokom rasprave, zakon otežava brzo rešavanje predmeta jer se i sud i stranke mogu susresti sa suštinskim činjenicama u kasnoj fazi postupka kada bi te činjenice trebalo već da su rešene tokom pripremne faze postupka.

Ranije dostavljanje odgovora na tužbu dozvolilo bi sudu da na preliminarnom saslušanju utvrdi koje činjenice još treba rešiti u sporu i isto tako da se identifikuju one koje se smatraju dokazanim. Na kraju preliminarnog saslušanja, predsedavajući sudskog veća treba da sačini preliminarno rešenje kojim identifikuje konkretne činjenice koje se moraju dokazati na raspravi. Na ovaj način, i sud i stranke bile bi u mogućnosti da se pripreme za raspravu na efikasniji način, da se fokusiraju na pitanja koja su stvarno relevantna za rešenje predmeta. Štaviše, dodatna korist od ranog podnošenja odgovora tuženika mogla bi da bude da to podstakne prepretno rešavanje sporova.

Iste primedbe mogu se staviti i u vezi protivtužbe. Prema ZPP, “tuženik može, pre zaključenja rasprave pred sudom, podneti protivtužbu istom sudu ako predmet iz protiv tužbe ima veze sa prvobitnom tužbom [...]”<sup>45</sup> Takođe u ovom slučaju, rok za podnošenje protivtužbe treba da bude pre rasprave. U stvari, protivtužba je nova tužba na koju suprotna strana ima pravo da

---

<sup>42</sup> Član 285(1) i (2) ZPP.

<sup>43</sup> Član 284(2) ZPP.

<sup>44</sup> U drugim pravnim sistemima, jedna od posledica ovakvog neizvršavanja je zaključak suda da su dokazane činjenice koje je naveo tužilac.

<sup>45</sup> Član 189(1) ZPP.

odgovori. Prema tome, ako tuženik podnese protivtužbu tokom rasprave, suprotnoj strani se mora ostaviti vreme da pripremi svoj odgovor, što neminovno podrazumeva odlaganje rasprave.

### 3.2 Neodređivanje rokova

Nedostatak jasnih vremenskih rokova za određene proceduralne postupke i nivo diskrecije koji je ostavljen sudovima da utvrde rokove drugi je propust u važećem zakonu o parničnom postupku.

Važna praznina u zakonu u ovom smislu je nedostatak odredbe kojom se određuje rok kada sudovi treba da zakažu prvo saslušanje. Pošto nije utvrđen maksimalan rok za zakazivanje prvog saslušanja, zakon olakšava da se vrši kašnjenje u građanskim postupcima, jer od sudija zavisi kada će zakazati ova saslušanja i često se dešava da ona budu zakazana tek posle nekoliko godina od podnošenja tužbe.

Druga oblast gde nedostatak rokova u zakonu doprinosi kašnjenju je ona u vezi izmene tužbe.<sup>46</sup> U tom smislu, ZPP propisuje da “kada sud prihvati predlog za izmenu tužbe, treba da ostavi dovoljno vremena tuženiku da se on pripremi za raspravu po pitanju izmenjene tužbe [...]”<sup>47</sup> Izraz “dovoljno vremena” u ovom članu je problematičan jer se ostavlja sudiji da sam odluči šta se smatra razumnim vremenom. Čak i ako složenost nekih predmeta može zahtevati više vremena za pripremu odgovora tuženika, zakon treba da predvidi opšti rok, koji može imati unapred predviđena produženja za određeni period kada je to neophodno (npr. Opšti rok bi mogao biti osam dana, uz moguće produženje od dodatnih osam dana za složenije slučajeve).

Ista stvar odnosi se i na odredbe kojima se uređuje podnošenje nalaza veštaka. U prvom predmetu, ZPP propisuje da “ako se podnesci i prilozi ne dostave u dovoljnom broju kopija, sud će pozvati tužioca da podnese dodatne kopije u određenom roku [...]”<sup>48</sup> Što se tiče nalaza veštaka, zakon propisuje da “[...] sud je dužan da odredi rok za podnošenje nalaza veštaka u pisanoj formi.”<sup>49</sup>

U ovim slučajevima sud ima diskreciona ovlašćenja da odredi rok kada stranka treba da podnese kopije, ili kada veštak treba da podnese svoj nalaz u pisanoj formi. U praksi, često se dešava da sud ne određuje nikakav rok, što dovodi do dodatnog kašnjenja postupka.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Prishtinë/Prištini u vezi tužbe za isplatu obeštećenja tokom rasprave koja je održana 23. marta 2005, sud je prihvatio predlog zastupnika tužioca da veštak pripremi i dostavi svoj nalaz sudu. Rasprava je onda odložena *sine die*, dok se ne dostavi nalaz veštaka.<sup>50</sup>

Da bi se izbegle ovakve situacije, osim određenih rokova koje treba da propisuje svaka odredba, zakon treba da sadrži opšte pravilo u pogledu maksimalnog dozvoljenog perioda za vršenje određenih proceduralnih koraka od strane stranaka, veštaka ili bilo kojih drugih subjekata koji učestvuju u postupcima.

---

<sup>46</sup> Član 190 ZPP.

<sup>47</sup> Član 190(6) ZPP.

<sup>48</sup> Član 109 (5) ZPP.

<sup>49</sup> Član 260 ZPP.

<sup>50</sup> Tokom jedanaeste rasprave, koja je održana 19. januara 2006, predsedavajući sudija je obavestio stranke da veštak nije mogao da podnese svoj nalaz zbog toga što je predmet ekspertize nestao.



### 3.3 Nedostatak odredbi koje uređuju odlaganja

Kao što je ranije pomenuto, neopravdano odlaganje rasprava je jedan od razloga za kašnjenje građanskih postupaka. U tom smislu, odsustvo odredbe u ZPP koja jasno određuje situacije u kojima je dozvoljeno odlaganje predstavlja ozbiljan propust u ovom zakonu. Iako postoji znatan broj odredbi koje pominju odlaganje saslušanja/rasprava,<sup>51</sup> one su raštrkane širom ZPP a nema člana koji iscrpno nabroja razloge za odlaganje.

Osim što olakšava odlaganja, ovaj propust u zakonu dozvoljava sudijama da po sopstvenoj oceni prave prevelike pauze prilikom odlaganja postupaka. S druge strane, stranke nemaju drugu opciju nego da prihvate odluke sudija o odlaganju postupaka.

Imajući to u vidu, OEBS smatra da ZPP treba da se izmeni tako da se u zakon ugrade opšti kriterijumi za odlaganje rasprava.

---

<sup>51</sup> Vidi *supra* fusnota 28.

#### 4. Preporuke

- Predsedavajući sudije treba da budu obazriviji i da imaju aktivniju ulogu tokom prepretnesne faze postupka tako što će propisno primenjivati relevantne norme ZPP. Predsedavajući sudije treba, naročito, da:
  - a) Pažljivo ispituju tužbe pre određivanja datuma preliminarnog saslušanja ili glavne rasprave, u skladu sa članom 281 ZPP.
  - b) U slučaju da postoje propusti u tužbi, da kontaktiraju tužioca i da ga/je upute da je ispravi ili dopuni, kao što je predviđeno u članu 109(1) ZPP.
  - c) Osiguraju da se tužba uruči tuženiku zajedno sa pozivom, ili barem osam dana pre preliminarnog saslušanja, kao što je predviđeno u članu 284(1) i 293(2) ZPP.
  - d) Delotvorno iskoriste ovlašćenja za donošenje odluka koja su im poverena u članu 278, time što će strankama naložiti da dostave sva dokumenta koja poseduju i koja nameravaju da iskoriste kao dokaze pre nego što počne glavna rasprava.
- Kosovski Pravosudni Savet treba da organizuje kontinuiranu pravnu obuku za pomoćno sudsko osoblje da bi se osiguralo da oni poznaju važeći zakon o građanskom postupku i da se poveća njihova efikasnost.
- Kosovski Pravosudni Savet, Odeljenje pravde i Kosovski institut pravosuđa treba da organizuju obuku u vezi upravljanja predmetima za sudske administratore, sudske službenike i sudije u građanskim postupcima.
- Sudovi treba da primenjuju važeće pravne odredbe i da novčano kažnjavaju stranke kad god one uz pomoć proceduralnih koraka zloupotrebljavaju prava koja su priznata u ZPP (član 316 ZPP).
- Kosovski Pravosudni Savet treba da organizuje obuku u vezi postupka dostavljanja poziva koji se uručuju preko službenika PTK i sudskih pozivara.
- Kosovski Pravosudni Savet treba da uposli sudske pozivare koji pripadaju manjinskim zajednicama da bi se osiguralo efikasno uručivanje sudskih poziva u manjinskim oblastima.
- Kosovski Pravosudni Savet treba da regrutuje više sudija za rad na građanskim predmetima i odrediti ih u skladu sa brojem predmeta i potrebama svakog suda.
- Advokati treba da budu proaktivniji u postupcima i da ulažu prigovore na odlaganja koja nisu propisno opravdana.
- Da bi se izbegla nepotrebna odlaganja postupaka treba izvršiti sledeće izmene u ZPP:
  - a) ZPP treba da odredi rok za podnošenje odgovora na tužbe u predmetima u kojima se ne održava preliminarno saslušanje.
  - b) Podnošenje odbrane i protivtužbe treba uvek da se izvrši pre datuma preliminarnog saslušanja ili rasprave.
  - c) Zakon treba da propisuje posledice ako tuženik ne dostavi odgovor na tužbu.
  - d) ZPP treba da propisuje obavezu suda da donese rešenje na kraju preliminarnog saslušanja, u kome se jasno navode preostale sporne činjenice i da identifikuje one koje se smatraju dokazanim.

- e) ZPP treba da utvrdi jasne rokove za sledeće proceduralne korake: zakazivanje prvog saslušanja u građanskim postupcima, priprema tuženika posle podnošenja izmenjene tužbe, i podnošenje dokumenata ili nalaza veštaka od strane stranaka i/ili veštaka.
- f) ZPP treba da sadrži odredbu koja utvrđuje opšte kriterijume za odlaganje rasprava.

## Poglavlje drugo

### PROMET NEKRETNINA

Kao rezultat osetljivosti imovinsko-pravnih pitanja na posleratnom Kosovu, nakon što su se neke zajednice raselile, a nepokretna imovina u velikom broju slučajeva nezakonito zauzeta, sudovi su se suočavali sa mnogim komplikovanim slučajevima. Zapravo, iako su Direkcija za stambena i imovinska pitanja (HPD) i Komisija za zahteve stambena i imovinska pitanja obradile značajan broj zahteva u vezi sa pravima na stambenu nepokretnu imovinu, mnogi imovinski sporovi nisu spadali pod mandat HPD/HPKZ, već pod jurisdikciju sudova.<sup>52</sup>

Zbog velikog broja kosovskih Srba koji su raseljeni na teritoriji Srbije i Crne Gore nakon konflikta 1999. godine, sudovi na Kosovu su se suočili sa brojnim problemima prilikom obrađivanja predmeta prometa nekretnina koji su usledili. Ti problemi, kojima se bavi ovo poglavlje, podrazumevaju i korišćenje falsifikovanih dokumenata u svrhu validacije nezakonitih prenosa imovine; činjenica da je veliki broj imovinskih predmeta pokrenuto protiv lica koja su odsutna, od kojih je najveći broj raseljeno na teritoriji Srbije i Crne Gore; i na kraju nasledeni problemi u vezi sa imovinskim sporovima iz ranijeg perioda, pogotovo slučajevi transakcija koje su obavljene pre nekoliko godina uz nepoštovanje proceduralnih zahteva, kao što je sudska overa kupoprodajnog ugovora.

Dobro je poznata činjenica da su formalni zakonski zahtevi u prometu nekretnina<sup>53</sup> retko poštovani na Kosovu u prošlosti, bilo zbog postojanja diskriminatorskih zakona koji su ograničavali promet nekretnina između Srba i Albanaca,<sup>54</sup> ili zbog toga što ljudi nisu želeli da ispoštuju ove formalnosti da bi izbegli plaćanje poreza. Zbog toga ne iznenađuje što je nastao čitav niz problema kada su sudovi pozvani da rešavaju ko je pravi vlasnik i ko ima pravo da prodaje određenu stambenu imovinu.

Ovaj problem je još više pogoršan zbog korišćenja falsifikovanih dokumenata da bi se pred sudom overio nepostojeći promet nekretnina, i zbog čestog odsustva jedne stranke što negativno utiče na postupak, što veoma otežava stvar sudu da utvrdi istinu na bazi predočenih činjenica, jer mnogo puta dobija dokaze samo od jedne stranke. Situacija je još više otežana usled nedostatka saradnje između institucija koje rade na Kosovu i organa u Srbiji i Crnoj Gori, jer je ocenu autentičnosti dokumenata koji su tamo izdati, kao i mesto odsutnih stranaka koji su raseljeni na njihovoj teritoriji, moralo da vrši Odeljenje pravde UNMIK-a. Ovo nije samo dug proces koji prouzrokuje teška kašnjenja postupaka, već je do sada dao jako loše rezultate, jer nije uvek moguće da se utvrdi pravosnažnost ovih dokumenata sa apsolutnom izvesnošću. Štaviše, zbog ovako loše saradnje, sudovi i Odeljenje pravde suočavaju se sa teškoćama da pronađu odsutne stranke i da im dostave sudska rešenja. Ovi problemi na kraju dovode do toga da sudovi ne mogu da ispoštuju zahteve pravičnog suđenja kada rešavaju sporove u vezi imovine.

---

<sup>52</sup> Direktor za stambeno-imovinska pitanja (HPD) i Komisiju za stambeno-imovinske zahteve (HPCC) ustanovio je Specijalni predstavnik Generalnog sekretara (SPGS) preko UNMIK Uredbe 1999/23, 15. novembra 1999. Vidi takođe UNMIK Uredbu 2000/60, od 31. oktobra 2000, o Zahtevima za stambenu imovinu i Pravilima postupanja i dokazivanja Direktorata za stambeno-imovinska pitanja i Komisije za stambeno-imovinske zahteve. Posle okončanja mandata HPD/HPCC, dana 04. marta 2006. SPGS je proglasio UNMIK Uredbu 2006/10 o Rešavanju zahteva za nekretninama u privatnom vlasništvu, uključujući tu i poljoprivredno i građevinsko zemljište, kojom je obrazovana Kosovska agencija za nekretnine kao naslednik HPD.

<sup>53</sup> Kao što je registracija imovinskih prava u katastarskoj službi i overa ugovora u sudovima.

<sup>54</sup> Vidi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničenju prometa nekretninama, *Službeni list Srbije*, br. 30. od 22. jula 1989, i takođe Zakon o izmenama i dopunama ovog zakona, *Službeni list Srbije*, br. 22 od 18. aprila 1991.

## 1. Korišćenje falsifikovanih ili neurednih dokumenata

Korišćenje falsifikovanih dokumenata radi overe lažnog prometa nekretninama je jedan od problema koji ometaju sudove da pravilno ocene dokaze u imovinskim sporovima. Uprkos tome što postoji pravni okvir koji uređuje formalne zahteve za promet nekretnina, sudovi ne uspeavaju da delotvorno primenjuju ove odredbe. Mnogi pojedinci koriste trenutnu raseljenost i slabu saradnju između kosovskih i srpskih institucija radi vršenja imovinskih prevara korišćenjem falsifikovanih dokumenata koji su izdati u Srbiji i Crnoj Gori. Ove dokumente kasnije overavaju sudovi na Kosovu, koji ne znaju da su oni lažni.

Prema važećem zakonu “ugovor na bazi koga se pravo na korišćenje nekretnine, ili vlasništvo nad nekretninom prenosi mora biti sačinjen u pisanoj formi, i potpisi ugovarača moraju biti overeni u sudu.”<sup>55</sup> Zakon dalje propisuje da ugovor koji ne ispunjava ove formalne zahteve nije pravosnažan.<sup>56</sup>

U slučajevima kada stranka u prometu nekretninama nije i lice koje potpisuje ugovor, potpisnik mora da ima pisano zakonsko ovlašćenje overeno u sudu da zastupa datu stranku za potpisivanje i overu ugovora.<sup>57</sup> Sledstveno tome, prilikom overe ugovora o kupovini nekretnine kada prodavca zastupa treće lice, sudski službenik mora da potvrdi da je treće lice kao potpisnik zakonski ovlašćeno od strane prodavca da ga zastupa.<sup>58</sup> Kada se ovaj postupak završi sud je dužan da pošalje ugovor katastarskoj službi radi upisa ove transakcije.

Uprkos ovakvom detaljnom postupku u prometu nekretnina, u mnogim slučajevima koje je OEBS pratio ova pravila sudovi nisu ispoštovali.<sup>59</sup> Kao posledica toga kosovski sudovi su izvršili lažne transakcije na bazi falsifikovanih dokumenata.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Klinë/Klini, dva tuženika kosovska Albanca falsifikovala su ličnu kartu vlasnika stambene imovine u sporu, kosovskog Srbina koji je umro pre 12 godina, i iskoristili je da se izda uverenje iz suda u Kragujevcu, u Srbiji. Ovo je omogućilo jednom od tuženika da proda stambenu imovinu drugom tuženiku u ime pokojnog vlasnika. Koristeći ovako falsifikovano ovlašćenje tuženici su zaključili i overili imovinsku transakciju pred Opštinskim sudom u Klinë/Klini, koji nije imao načina da sazna da je ovlašćenje bilo izdato na bazi falsifikovane lične karte. Tužilac u ovom predmetu, kosovski Srbin posle sukoba raseljen u Srbiji, koji se u međuvremenu vratio na Kosovo, jedini je sin pravog vlasnika i jedini naslednik ove stambene imovine. Dana 27. septembra 2004. on je zahtevao od suda da poništi ovu lažnu imovinsku transakciju koju je overio Opštinski sud u Klinë/Klini, i da ga proglasi pravosnažnim vlasnikom, kao da imovina nije prodana. Dana 20. oktobra 2005. sud je uvažio ovu tužbu, zaključio da je osnovana i odlučio da su tuženici

<sup>55</sup> Član 4(2) Zakona o prometu nekretnina, u daljem tekstu ZPN, koji je objavljen u *Službenom listu Republike Srbije*, br. 43/81 dana 01. avgusta 1981.

<sup>56</sup> Član 4(3) ZPN. Zakon isto tako propisuje da je sudski službenik dužan da overi potpise stranaka kada se dokaže autentičnost, i to ličnim potpisivanjem ugovora pred sudskim službenikom i potvrđivanjem da potpis na dokumentu odgovara datoj stranki i da lice koje dostavlja dokument radi overe mora da posvedoči pred sudskim službenikom da je on vlasnik dokumenta (član 4(1) i (2) Zakona o overi potpisa i prepisa). Potpisi se jedino mogu overiti kada sudski službenik lično zna pojedinca koji traži overu, ili kada se njegov ili njen identitet utvrdi pokazivanjem lične karte. Kada dotično lice ne pokaže ličnu kartu, overa se isto tako može izvršiti uz pomoć dva punoletna i pouzdana svedoka koje sudski službenik poznaje ili čiji se identitet može utvrditi uz pomoć lične karte (Vidi član 8 Zakona o overi potpisa i prepisa).

<sup>57</sup> Član 89(1) i 90 Zakona o ugovorima i naknadi štete, koji je objavljen u *Službenom listu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, br. 29/1978 od 26. maja 1978.

<sup>58</sup> Član 9 Zakona o overi potpisa i prepisa.

<sup>59</sup> Osim slučajeva praćenih od strane monitora OEBS-a, Krivično Odeljenje u sklopu Odeljenja za Pravdu je iniciralo krivičnu istragu u slučaju 43 lažne transakcije, nakon pritužbi raseljenih lica.

realizovali ugovor o kupoprodaji na bazi falsifikovanih dokumenata, i dodelio ovu stambenu imovinu tužiocu.

U 11 slična predmeta pred Opštinskim sudom u Klinë/Klini, izvestan broj kosovskih Srba iz ove opštine koji su pobjegli u Srbiju pošto je KFOR stigao na Kosovo, podneli su tužbe protiv kosovskih Albanaca koji su nezakonito zauzeli njihove kuće.<sup>60</sup> Oni su naveli da su tuženici došli u posed njihove imovine bez njihovog znanja uz pomoć falsifikovanih ovlašćenja izdatih u sudovima u Srbiji i Crnoj Gori, što je omogućilo da treća lica prodaju stambenu imovinu, tobože u ime tužilaca. Uz pomoć ovako falsifikovanih ovlašćenja tuženici su ove lažne imovinske transakcije overili pred Opštinskim sudom u Klinë/Klini, čiji su službenici ignorisali činjenicu da su ovlašćenja koja su izdata u Srbiji i Crnoj Gori bila falsifikovana. Pošto su tužiocu bili raseljeni u Srbiji i nisu imali fizičkog kontakta sa njihovom stambenom imovinom, oni su saznali za prodaju njihovih kuća tek nakon što su ove imovinske transakcije već bile formalno zavedene u Opštinskom sudu u Klinë/Klini, kada su se neki od njih vratili na Kosovo.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Prizrenu, kosovski Srbin koji trenutno živi u Srbiji zahtevao je 10. avgusta 2005. da sud prizna njegova imovinska prava nad kućom u Prizrenu, koja je tada bila zauzeta od strane drugog tuženika, kosovskog Albanca. Prema ovoj tužbi, drugi tuženik je kupio ovu stambenu imovinu bez znanja ili intervencije tužiocu, uz pomoć falsifikovanih dokumenata koja je iskoristio za izdavanje ovlašćenja u sudu u Mitrovicë/Mitrovici, što je omogućilo advokatu iz Beograda da proda kuću u ime tužiocu. Pošto je to ovlašćenje predviđalo mogućnost davanja ovlašćenja za zastupanje, ovlašćeno lice iz Beograda izdalo je drugo ovlašćenje pred istim sudom, na ime advokata kosovskog Turčina iz Prizrena, takođe tuženika u ovom predmetu, čime je ovaj advokat bio ovlašćen da izvrši prodaju sporne stambene imovine navodno zastupajući tužiocu. Sa ovim drugim ovlašćenjem, tuženici su overili kupoprodajni ugovor pred Opštinskim sudom u Prizrenu. Tužilac je otkrio ovu lažnu transakciju tek kasnije, kada je HPD pokrenuo postupak za iseljenje drugog tuženika iz ove kuće.<sup>61</sup>

Kao što ovi primeri i drugi predmeti pokazuju, korišćenje falsifikovanih ličnih karata da se izdaju službena ovlašćenja u Srbiji i Crnoj Gori koja omogućavaju nekim licima na Kosovu da prodaju stambenu imovinu koju poseduju kosovski Srbi koji su raseljeni u Srbiji česta je praksa pred sudovima.<sup>62</sup> Overu autentičnosti ovih ovlašćenja na Kosovu treba da vrši Odeljenje pravde uz saradnju sa Ministarstvom pravde u Srbiji i Crnoj Gori.<sup>63</sup> Međutim, ovaj postupak se retko kad poštuje, i nije uvek efikasan, jer u mnogim slučajevima Odeljenje pravde nema načina da proveri validnost ovih podnetih dokumenata jer vlasti u Srbiji i Crnoj Gori ne odgovaraju na ove zahteve. Kada se odgovor uputi potrebno je tako dugo vreme za to da to dovodi do neracionalnog kašnjenja sudskih postupaka na Kosovu.<sup>64</sup> Samo uz bolju saradnju sa organima vlasti u Srbiji i Crnoj Gori ovaj postupak bi se mogao učiniti efikasnim.

---

<sup>60</sup> Tužbe su podnete od 18. februara 2004. do 9. decembra 2005.

<sup>61</sup> Štaviše, lična karta tužiocu koju je podneo pred Opštinskim sudom u Mitrovicë/Mitrovici radi overe ovlašćenja imala je sliku i lične podatke koji se nisu podudarali sa podacima tužiocu. Ovu činjenicu, koju je potvrdio i službenik OEBS-a pošto je prisustvovao raspravi na kojoj je tužilac bio prisutan, i proveru dokumenata u arhivi suda u Mitrovicë/Mitrovici, prevideo je sud u Prizrenu. Uprkos lakoj dostupnosti ovog dokaza da je lična karta tužiocu bila falsifikovana, sud u Prizrenu nije prikupio ove podatke, jer nije ni stupio u kontakt sa sudom u Mitrovicë/Mitrovici.

<sup>62</sup> Prema statističkim podacima Odeljenja pravde trenutno ima 36 tužbi za lažne transakcije koje nisu rešene pred sudovima na Kosovu.

<sup>63</sup> Pravosudno uputstvo DOJ/DIR/344/JH/04 i DOJ/LPD/0371/er/05.

<sup>64</sup> Prema statistici odeljenja pravde, od 25 jula 2004. godine do 26 jula 2005. godine odeljenje pravde je zatražilo overu autentičnosti ovlašćenja od strane Ministarstva Pravosuđa Srbije i Crne Gore u 272

Pored korišćenja falsifikovanih ličnih karata da bi se dobila lažna zakonska ovlašćenja i overile lažne imovinske transakcije, OEBS je zapazio da se isto tako falsifikuju i drugi dokazi i dostavljaju sudovima u imovinskim sporovima.

U jednom predmetu pred Opštinskim sudom u Istog/Istoku, pet kosovskih Roma, koji trenutno žive u Nemačkoj, podneli su zahtev 24. maja 2004. da sud poništi kupoprodajni ugovor kojim su tuženici, dva kosovska Albanca, kupila porodičnu kuću koja pripada tužiocima. Prema tužbi, tuženici su iskoristili falsifikovanu smrtovcu od oca tužioca,<sup>65</sup> zakonitog vlasnika kuće, da izvrše overu da je naslednik kuće prvi tužilac. Štaviše, tuženici su upotrebili lažnu ličnu kartu prvog tužioca da bi dobili lažno ovlašćenje koje je izdato u Crnoj Gori, koje je omogućilo advokatu iz Srbije da proda kuću u ime prvog tužioca, kao jedinom nasledniku pokojnog lica. Koristeći ova lažna dokumenta tuženici su overili kupoprodajni ugovor u Opštinskom sudu u Istog/Istoku i registrovali kuću na njihovo ime u katastarskoj službi. Prema tužbi, prvi tužilac nije izdao nikakvo ovlašćenje za prodaju kuće tuženicima.<sup>66</sup>

U drugom primeru pred Opštinskim sudom u Prishtinë/Prištini tužilac, kosovska Albanka, navela je da je 7. aprila 1996. kupila stan u Prishtinë/Prištini od tuženika, kosovskog Srbina. Pošto kupoprodajni ugovor koji je tužilac predstavila kao dokaz nije bio overen u sudu predsedavajući sudija je sumnjao u njegovu validnost i zahtevao da Direktor za kriminal KPS ispita potpise stranaka i da oceni njihovu autentičnost. Izveštaj sa ekspertize koji je Policija dostavila potvrdio je da je potpis tuženika na kupoprodajnom ugovoru u vezi spornog stana bio falsifikovan, i na bazi tog dokaza sud je odbacio tužbu kao neosnovanu.

Iako upotreba falsifikovanih službenih dokumenata, naročito ako ona imaju dokaznu vrednost već predstavlja težak problem, onda kada se ta dokumenta koriste kao osnova za upis imovinskih prava takvi problemi onda postaju još veći. Ovo se dešava kad god se prihvati korišćenje neurednih katastarskih dokumenata, koji teoretski treba da budu najpouzdaniji dokaz za dokazivanje imovinskih prava, jer se svaka transakcija sa nepopkretnom imovinom mora registrovati u katastarskoj službi.<sup>67</sup> Ako se i ova dokumenta zloupotrebe a sud nije u stanju da otkrije nepravilnosti, time se ozbiljno ugrožava kredibilitet pravosuđa u rešavanju imovinskih sporova.

U tom smislu OEBS je identifikovao brojne slučajeve u kojima su posedovni listovi koji su priloženi kao dokaz bili neuredni. Neki od ovih dokumenata nisu sadržavali broj upisa u opštinskom registru, potpis službenog lica koje je izdalo posedovni list, potpis direktora

---

slučaja. U ovom trenutku, više od godinu dana po podnošenju zahteva, odeljenje pravde nije dobilo odgovor u 57 slučajeva, koji ostaju nerešeni na neodređeno vreme.

<sup>65</sup> Umrlica koju su upotrebili tuženici bila je izdata u Srbiji, dok je pokojnik, otac tuženika, umro u Nemačkoj. Tužioci su kao dokaz podneli stvarnu umrlicu njihovog oca, koja je bila izdata u Bremenu, Nemačka, i koja je imala drugačiji datum od onog na dokumentu koji su koristili tuženici da bi overili transakciju.

<sup>66</sup> Iako ova građanska parnica još nije bila okončana, javni tužilac iz Pejč/Peći pokrenuo je krivični postupak protiv tuženika zbog krivičnog dela legalizacije falsifikovanog sadržaja, shodno članu 334 Privremenog krivičnog zakona Kosova, koji kaže da "ko god zavede nadležni organ da overi bilo koji neistiniti predmet koji je predviđen da služi kao dokaz u pravnoj stvari, na javnom dokumentu, registru ili knjizi, biće kažnjeni kaznom zatvora u trajanju od tri meseca do pet godina" i da "koga koristi ovakav dokument, registar ili knjigu uprkos tome što zna da je lažan biće kažnjen onako kao je to predviđeno u stavu 1 ovog člana." Ovaj krivični predmet još nije rešen.

<sup>67</sup> Član 33 Zakona o osnovama imovinskih odnosa objavljen u Službenom listu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, br. 6/80

opštinske katastarske službe, ili pečat opštinske katastarske službe, a sve su to formalni zahtevi da bi posedovni list bio validan.<sup>68</sup>

Prema važećem zakonu, kada se izda u pravoj formi, javni dokument dokazuje verodostojnost sadržaja tog dokumenta.<sup>69</sup> Zakon takođe propisuje da kadgod sud ima bilo kakve sumnje u pogledu autentičnosti dokumenta, on može zahtevati od agencije koja je navodno izdala taj dokument da da svoje mišljenje u vezi s tim.<sup>70</sup>

Uprkos ovom pravnom okviru, u nekoliko slučajeva gde je trebalo da se izrazi sumnja u autentičnost zbog neurednih posedovnih listova, sudovi ne samo da su prihvatili ta dokumenta kao validna već su ih uzeli kao dokaz za donošenje konačnih presuda, a da ih nisu pre toga dostavili Opštinskoj katastarskoj službi koja ih je navodno izdala da bi potvrdila njihovu autentičnost. Osim što se time krši zakon, ova praksa ugrožava sistem imovinskih transakcija na Kosovu, čime se dozvoljavaju prevare i negativno utiče na verodostojnost katastarskih spisa.

U imovinskom sporu koji je pokrenut 26. februara 2004. pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, tužioci su kao dokaz podneli posedovni list koji nije imao (protokolni) broj koji pokazuje kada je on upisan u opštinski registar,<sup>71</sup> potpis (ili ime) referenta, kao i potpis direktora i pečat opštine. Sud je prihvatio kao dokaz ovaj posedovni list tokom glavne rasprave. U svojoj presudi sud je priznao da je prihvatio kao dokaz sporni posedovni list i zaključio da “na bazi svega što je rečeno [i] prihvaćenih dokaza, [...] sud smatra da je tužba tužilaca osnovana i odlučio kao u dispozitivu ove presude.”

U drugom imovinskom sporu pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu desila se slična situacija. Tužioci su podneli tužbu 12. oktobra 2004. i kao dokaz priložili dva posedovna lista. Jedan od njih bio je validni dokument i sadržavao je sve potrebne podatke i pečat. Međutim, drugi posedovni list nije imao ni (protokolni) broj koji pokazuje upis u registar,<sup>72</sup> ni potpis direktora, niti pak pečat opštine.<sup>73</sup> I ovde je sud prihvatio kao dokaze oba posedovna lista na glavnoj raspravi, i u svojoj presudi, koja je izrečena istog datuma, sud je priznao da je između ostalih dokaza prihvatio kao verodostojna oba posedovna lista.

---

<sup>68</sup> Vidi član 230 ZPP. Prema Kosovskoj katastarskoj agenciji (KKA), procedura za dobijanje posedovnog lista, koji se može koristiti u službene svrhe, sastoji se od sledećih koraka (redosled kojih se može razlikovati): a) zainteresovana strana podnosi zahtev opštinskoj katastarskoj službi; b) zainteresovana strana plaća takse za usluge opštinske katastarske službe; c) zahtev se upisuje u opštinski registar; d) posedovni list se štampa, e) službenik opštinske katastarske službe potpisuje posedovni list; f) direktor opštinske katastarske službe potpisuje i udara pečat na posedovni list; i g) posedovni list se daje vlasniku ili ovlašćenom pravnom licu. Vidi takođe Administrativno uputstvo br. 2004/08, koje je izdalo Ministarstvo javnih službi, u vezi implementacije Zakona o katastru, koji u članu 23 (2) kaže da “overe, skice, kopije planova i druga dokumentacija izdaju se pravnim i fizičkim licima u skladu sa standardima koje je utvrdila KKA.”

<sup>69</sup> Vidi takođe Radoslav Ćosić, *Komentar na Zakon o parničnom postupku*, Beograd 1998, strana 125, gde se kaže da, prema članu 230 ZPP "pravna pretpostavka da su javna dokumenta autentična može se opovrgnuti. Stranke mogu dokazati da su činjenice koje su iznete u dokumentu netačne, da dokument nije izdat od strane nadležnog organa, ili da je dokument lažan. Kada sud sumnja u autentičnost dokumenta dužan je da preduzme mere da razjasni validnost dokumenta [...]" (Nezvanični prevod).

<sup>70</sup> Član 230 (4) ZPP. U slučaju posedovnih listova nadležni organ je Opštinska katastarska služba (Vidi član 3.3, UNMIK Uredbe 2000/45 o samoupravi opština na Kosovu, koja odgovornost za vođenje katastarskih knjiga poverava optšinama).

<sup>71</sup> Dana 27. jula 2005. OEBS je proverio registar relevantne katastarske službe i nije našao da je ovaj posedovni list registrovan onog datuma koji je pomenut u dokumentu.

<sup>72</sup> Isto tako u ovom slučaju, OEBS je proverio registar katastarske službe 27. jula 2005. i nije našao da je ovaj posedovni list registrovan onog datuma koji je pomenut u dokumentu.

<sup>73</sup> Iako je stavljen potpis koji je odogovarao tom referentu, nije stavljeno i njegovo ime.



U napred navedenim primerima sudovi koji su overavali imovinske transakcije nisu zapazili falsifikovana ovlašćenja ili umrlice koje su izdali sudovi u Srbiji i Crnoj Gori, ili su se oslanjali na očigledno neuredne posedovne listove. Sledstveno tome, sudovi nisu prosledili ova falsifikovana ili neuredna dokumenta Odeljenju pravde ili katastarskoj službi da bi proverili njihovu autentičnost.<sup>74</sup> Kao posledica toga, overeno je nekoliko transakcija sa falsifikovanim dokumentima i sudovi su omogućili legalizaciju nezakonitih imovinskih transakcija, čime je sprečen proces povratka manjina na Kosovo.

## 2. Tužbe u vezi imovine protiv odsutnih lica bez njihovog znanja

Drugi problem koji utiče na imovinske sporove je činjenica da su u mnogim slučajevima podnete tužbe protiv odsutnih lica, obično kosovskih Srba, vlasnika imovine, koji su trenutno raseljeni i čija se mesta boravka ne znaju. Pošto sud ne može da locira tuženike, rasprave se stalno odlažu dok se ne pronađu njihove adrese preko Odeljenja pravde, da bi bili uredno pozvani ili da se odredi privremeni zastupnik koji će ih zastupati, a to je proces koji može trajati nekoliko meseci. Ovaj problem ne samo da ugrožava brzo rešavanje imovinskih sporova pred sudom i prouzrokuje neracionalna odlaganja,<sup>75</sup> već isto tako stvara ozbiljne teškoće sudovima da osiguraju potpuno poštovanje prava okrivljenih na pravično suđenje.

U stvari, pravo na pravično suđenje zahteva da svako ima pravo pristupa sudu.<sup>76</sup> Stvarno prisustvo i učešće okrivljenika u imovinskim sporovima nije samo zahtev za pravom na pravično suđenje *per se*, već isto tako i princip jednakosti pravnih sredstava, prema kome tuženik treba da ima ista proceduralna prava kao i tužilac.<sup>77</sup>

Pošto ono predstavlja zahtev za pravično suđenje, pravo pristupa sudu nameće pozitivnu obavezu javnim institucijama da osiguraju prisustvo tuženika u građanskim postupcima.<sup>78</sup>

Imajući u vidu trenutnu bezbednosnu situaciju na Kosovu i probleme sa slobodom kretanja koji ugrožavaju zajednicu kosovskih Srba, njihovo pravo pristupa sudovima teško je ugroženo. Da bi pomogao da se reši ovaj problem UNMIK je obrazovao Sudske službe za vezu u nekoliko srpskih oblasti na Kosovu.<sup>79</sup> Iako je ovo pozitivan pomak, ovim se ne rešava problem pristupa sudovima kadgod je pripadnik manjinske zajednice izvan Kosova a njegova/njena adresa nije poznata, u kom slučaju se imovinski spor obično nastavlja *in absentia* i odsutna stranka uopšte ne zna da postoji tužba protiv njegove/njene stambene imovine na Kosovu, a zastupa je privremeni zastupnik koga je odredio sud.

OEBS je naišao na brojne primere ovakvih predmeta i već je pisao o problemima koje je utvrdio u vezi određivanja privremenih zastupnika u imovinskim sporovima u koje su

<sup>74</sup> Pravosudna uputstva DOJ/DIR/344/JH/04 i DOJ/LPD/0371/er/05 i član 230 (4) ZPP

<sup>75</sup> Vidi *Presude Poiss v Austria*, A 117, par. 60 (1987), i *Hentrich v Spain*, ECHR, prema kojima pravo na suđenje u okviru razumnog roka i dužnost sudova da vredno rade i osiguraju brzo odvijanje procesa ima posebnu važnost u imovinskim predmetima u vezi vlasništva nad zemljom.

<sup>76</sup> Član 6(1) Evropske konvencije o ljudskim pravima. Vidi takođe *Presude u Kremzow v. Austria*, Presuda od 21.09.1993, Serija A, br. 268-B (1994) 17 EHRR 322, i *X v. Sweden*, 30.06.1959 (1958-9), App. 434/58, 2 Yearbook 354, at 370, prema kojoj kadgod za pravičnost postupka suštinski značaj ima da je tuženik prisutan i da učestvuje na suđenju, zbog važnosti za interese tuženika, on/ona treba da budu prisutni. S obzirom na moguće rezultate imovinskih sporova protiv raseljenih lica, ovi slučajevi su posebno osetljivi, jer konačan rezultat može biti da odsutna tužena lica neće biti u mogućnosti da povrate njihovu imovinu na Kosovu.

<sup>77</sup> Član 5 ZPP kaže da je "sud dužan da svakoj strani pruži priliku da izrazi svoje mišljenje u vezi tužbe i izjava suprotne strane."

<sup>78</sup> Vidi presudu *Golder v UK*, A 18, 1975, ECHR

<sup>79</sup> Sudske službe za vezu odgovorne su da osiguraju pravo pristupa sudu svim pripadnicima srpske zajednice, da im obezbede transport i da im uruče sudske pozive

umešane etničke manjine.<sup>80</sup> U ovom Odeljku izneti su problemi i preporuke o kojima je OEBS i ranije izvestio i pregled o tome kako sudovi trenutno rešavaju ove predmete.

### *2.1 Stalni problemi sa određivanjem privremenih zastupnika u imovinskim sporovima u koje su umešane etničke manjine*

Glavni problemi koje je OEBS ranije identifikovao u vezi procedure za određivanje privremenih zastupnika u imovinskim sporovima u koje su umešane manjine su sledeći:

- a) Činjenica je da posle neuspeha da se tuženik nađe na adresi koju je dao tužilac ili kada tužilac ne zna adresu tuženika, sudovi nisu uložili razumne napore da pronađu tuženika koristeći druga moguća sredstva;<sup>81</sup>
- b) Neuspeh sudova da pokaže da je neophodna odluka da se odredi privremeni zastupnik da se spreče štetne posledice po stranke, koje prouzrokuje kašnjenje u lociranju tuženika i određivanje redovnog pravnog zastupnika;<sup>82</sup>
- c) Neuspeh da se na pravi način objavi određivanje privremenog zastupnika;<sup>83</sup>
- d) neadekvatna procedura za izbor i nadoknadu troškova privremenog zastupnika, obično advokata kosovskih Albanaca koje predlažu i plaćaju tužioci, čime se izaziva sumnja u eventualnu pristrasnost privremenih zastupnika u korist tužilaca; i
- e) slabo zalaganje advokata koji su određeni kao privremeni zastupnici, koji su bili relativno pasivni u većini postupaka koje je pratio OEBS, nisu osporavali dokaze koje su predstavili tužioci niti su predložili dokaze radi odbrane odsutnog tuženika, i često nisu ni prisustvovali raspravama bez ikakvog opravdanja.

Pošto je OEBS pisao o ovim problemima neki sudovi su nastojali da isprave njihovu praksu sa namerom da ispoštuju zakonsku proceduru u pogledu određivanja privremenih zastupnika, i ponekad su se suočavali sa nepredviđenim problemima kada su nastojali da ispoštuju preporuke koje je dao OEBS. U daljem tekstu dati su primeri predmeta koje je pratio OEBS u kojima su sudovi pokušali da iskoriste raspoložive upravne organe ili druge mere da bi pronašli odsutne tuženike, pre nego što su odlučili da odrede privremene zastupnike.

U sporu pred Opštinskim sudom u Pejč/Peći u vezi tužbe za imovinu podnetu 29. maja 2005. sud nije mogao da pronađe troje tuženika, kosovskih Srba, koji su trenutno bili raseljeni u Srbiji i Crnoj Gori. U odgovoru na zahtev tužioca da sud odredi privremenog zastupnika za tuženike, sud je odlučio da ih najpre pronađe preko Odeljenja pravde.<sup>84</sup>

U drugom imovinskom sporu koji je pokrenut 03. marta 2003, Opštinski sud u Vushtrri/Vučitrnu pokušao je nekoliko puta da locira odsutne tuženike preko Sudske službe za vezu koja je zadužena da uspostavi veze između suda i srpskih IRL iz

<sup>80</sup> Izveštaj o određivanju privremenih zastupnika u imovinskim sporovima u koje su umešane manjine kao tužene strane, koji je objavio OEBS aprila 2005.

<sup>81</sup> Vidi član 148 ZPP koji propisuje da "ako stranka ne može da nađe adresu lica kome dopis treba da se uruči [...] sud je dužan da pokuša da dobije potrebne informacije od nadležnog upravnog organa, ili da dobije potrebne informacije na neki drugi način."

<sup>82</sup> Prema članu 84 ZPP privremeni zastupnik se određuje samo pod uslovom ako bi redovna procedura za određivanje pravnog zastupnika trajala predugo, čime bi prouzrokovala štetne posledice po jednu ili obe strane.

<sup>83</sup> Član 86 ZPP kaže da "[...] sud je dužan da izda objavu koja će se objaviti u službenom listu [...] i da se postavi na oglasnoj tabli suda, i, ako je to prikladno, da se objavi na neki drugi propisan način." U većini predmeta koje je pratio OEBS objava je objavljivana u novinama na albanskom jeziku koje su se mogle naći samo na Kosovu, za koje je malo verovatno da će ih čitati tuženici, kosovski Srbi koji su raseljeni u Srbiji i Crnoj Gori.

<sup>84</sup> Vredi pomenuti da zahtevi koji su poslani Odeljenju pravde nisu doveli do nikakvog rezultata i rasprava je sve do sada više puta bila odlagana zbog odsustva tuženika.

oblasti Vushtrri/Vučitrna. Pošto ovi pokušaji nisu bili uspešni, sud je pokušao da locira tuženike preko Sudske službe za vezu u Gračanici, ali opet bez uspeha. Konačno, posle određivanja privremenog zastupnika da ih zastupa sud je pokušao da obavesti tuženike o ovom određivanju oglašavanjem javne objave koja je dostavljena Opštinskom sudu u Zubinom Potoku, gde su tuženici privremeno boravili posle sukoba. Uprkos ovim naporima, sud nije mogao da pronađe tuženike i da nastavi rad na ovom predmetu.

U imovinskom sporu pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, tužba je podneta 21. maja 2003. ali je tuženik, kosovski Srbin bio odsutan i njegova adresa u Srbiji nije bila poznata. Sud je nastojao da locira tuženika preko Odeljenja pravde pre postavljenja privremenog zastupnika. Međutim, procedura podnošenja zahteva i dobijanja odgovora od strane Odeljenja pravde nije dala nikakve rezultate i rasprava je više puta odlagana. Kao rezultat ovakve situacije ovaj predmet je veoma kasnio. Konačno, posle neuspelih pokušaja suda da locira tuženika, postupak je nastavljen u njegovom odsustvu određivanjem privremenog zastupnika da ga zastupa.

Nastojanja sudova da lociraju tuženike preko Odeljenja pravde i drugih postojećih administrativnih tela, pre nego što su odredili privremene zastupnike, predstavlja pohvalan korak. Međutim, kao što pokazuju napred navedni primeri, ovakvi hvalevredni pokušaji nisu dali nikakve rezultate jer tužena lica nisu mogla da se pronađu, i dalje su bila odsutna i uopšte nisu znala da se imovinski spor vodi protiv njih.

Druga oblast gde je ostvareno poboljšanje posle izveštaja OEBS o ovim problemima su napore nekih sudova da iskoriste prava sredstva za objavljivanje oglasa za postavljenje privremenih zastupnika. U nekim slučajevima sudovi su nastojali da oglase ovakva postavljenja u srpskim novinama koje su dostupne u Srbiji i Crnoj Gori gde borave tužena lica, a ne u novinama na albanskom jeziku kao što je ranije bila uobičajena praksa.<sup>85</sup> Međutim, većina ovih napora naišli su na ozbiljne teškoće, prema rečima i pritužbama nekih sudija koji su se žalili službenicima OEBS-a, jer su srpske novine koje su sudovi kontaktirali stalno odbijale da objave sudske oglase, tvrdeći da oni ne priznaju i da ne mogu ispoštovati naredbe UNMIK sudova na Kosovu.

U predmetu u vezi 15 imovinskih tužbi pred Opštinskim sudom u Suharekë/Suvoj Reci protiv 24 kosovskih Srba iz te opštine koji su trenutno raseljeni u Srbiji, sud je 21. juna 2004. odlučio da odredi troje privremenih zastupnika da brane odsutne tuženike. Ovu odluku sud je doneo a da uopšte nije pokušao da pronađe odsutna tužena lica niti da na pravi način objavi oglas. Međutim, pošto je OEBS objavio svoj izveštaj sud je odložio predmet sa ciljem da pokuša da pronađe odsutna tužena lica i oglasio je postavljenje privremenih zastupnika objavljivanjem u novinama na srpskom jeziku. Uprkos ovim naporima, sve do sada sud nije uspeo da pozove tuženike niti da objavi oglas u novinama na srpskom jeziku.<sup>86</sup>

U imovinskom sporu koji je pokrenut 06. februara 2004. pred Opštinskim sudom u Prishtinë/Prištini, tuženik, kosovski Srbin bio je raseljen u Srbiji i odsustvovao je sa sudskog postupka. Posle nekoliko neuspelih pokušaja da se pronađe tuženik sud je

---

<sup>85</sup> Međutim, nekoliko sudova i dalje ne poštuju proceduru za oglašavanje, i objavljuju rešenja o postavljenju privremenih zastupnika u novinama na albanskom jeziku koje se objavljuju samo na Kosovu.

<sup>86</sup> Međutim, vredni pomenuti da su troje od ovih srpskih tuženika saznali o sudskim postupcima protiv njih iz drugih izvora, i dali su prava punomoćja na ime advokata koji su prvobitno bili određeni za privremene zastupnike. Od tada sud je nastavio da radi po tužbama protiv ovo troje tuženika, dok su preostali predmeti u stanju mirovanja jer se još ne zna njihovo prebivalište a sud ulaže sve napore da ih pronađe.

odredio privremenog zastupnika, i uspeo da oglasi ovo postavljenje u srpskim novinama "Novosti," koje se mogu naći širom Srbije. Uprkos ovakvim naporima da ispoštuje pravni okvir i da omogući tuženiku da učestvuje u postupku koji se vodi protiv njega, sud je nastavio raspravu u njegovom odsustvu, i konačno odlučio da dodeli vlasništvo nad spornom imovinom trećoj strani. Konačna odluka nikada nije saopštena tuženiku, koji, uprkos svim naporima, uopšte nije znao da se vodi sudski postupak protiv njega.

Kao što pokazuju ovi primeri pokušaji nekih sudova da ispoštuju preporuke OEBS-a i da slede zakonsku proceduru za određivanje privremenih zastupnika nisu bili u potpunosti uspešni. U stvari, u većini slučajeva nije bilo moguće da se pronađu odsutni tuženici preko Odeljenja pravde, a retko kad je bilo moguće da se objave oglasi o postavljenju privremenih zastupnika u srpskim novinama. Ipak, kao što pokazuje poslednji primer, moguće je da se objave ovakvi oglasi u srpskim novinama i prema tome ovakvi naponi su pohvalni. Međutim, još uvek treba da se savladaju izazovi u smislu da se ispoštuje zakon i prava odsutnih tuženih lica.

Ako su ovo primeri dobre prakse, u većini slučajeva sudovi su nastavili da ne poštuju zakonsku proceduru o postavljenju privremenih zastupnika. Sudovi često nisu obrazlagali njihove odluke o određivanju privremenih zastupnika zbog potrebe da se izbegne preveliko kašnjenje postupaka, i nisu birali privremene zastupnike sledeći jasne i transparentne procedure, već su umesto toga prihvatili zastupnike koje su predlagali i plaćali tužioci. Štaviše, zalaganje privremenih zastupnika i dalje je bilo loše i pasivno što je išlo na štetu odsutnih tuženika. Sledeći primeri ilustruju ovu vrstu problema.

U imovinskom sporu koji je podnet 26. februara 2004. pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, na predlog samog tužioca postavljen je privremeni zastupnik da brani odsutnog tuženika. Poštujući nalog predsedavajućeg sudije, tokom same rasprave advokat tužioca platio je privremenom zastupniku za njegove usluge 101 evro u gotovom novcu. Zalaganje privremenog zastupnika u ovom predmetu bilo je izuzetno loše, koji je imao prilično pasivnu ulogu tokom celog postupka, i nije osporio očigledno neuredni posedovni list koji je tužilac upotrebio kao dokaz, i čak je potvrdio činjenice iz tužbe podržavajući tužioca. Sud je odlučio da prihvati tužbu osnovanom, koristeći kao validni dokaz to što je i sam privremeni zastupnik podržao tužbu.<sup>87</sup>

U imovinskom sporu koji je pokrenut 23. jula 2004. pred Opštinskim sudom u Pejë/Peći, privremeni zastupnik određen je da brani kosovskog Srbina čija trenutna adresa u Srbiji nije bila poznata sudu. Pošto je ugovor o kupoprodaji na kome se bazira tužba bio spaljen tokom sukoba, privremeni zastupnik tuženika je, posle ispitivanja i potvrde svedoka da je tužilac stanovao u tom stanu više od 30 godina, predložio sudu da se tužba preinači i da tužilac bazira svoju tužbu na sticanje stanarskog prava a ne na uništenom ugovoru o kupoprodaji. Na bazi predloga privremenog zastupnika, predsedavajući sudija je naložio tužiocu da preinači tužbu u skladu s tim. U ovom predmetu privremeni zastupnik tuženika bio je u stvari sasvim proaktivan, ali više u korist tužioca a ne u korist odsutnog klijenta.

Napred opisani primeri, koji su jako česti na Kosovu, pokazuju da u većini slučajeva sudovi još uvek ne poštuju proceduralna pravila o određivanju privremenih zastupnika. Činjenica da zakon ne definiše jasno metod plaćanja privremenih zastupnika to predstavlja dodatan problem, jer sudovi jednostavno primenjuju opšte pravilo o troškovima sudskog procesa i

---

<sup>87</sup> U presudi sud je izjavio da "na bazi svega rečenog, izvedenih dokaza, prihvatanja tužbe od strane privremenog zastupnika (...), sud je utvrdio da je tužba tužioca osnovana."

određuju tužiocu da plati troškove.<sup>88</sup> Ova praksa izaziva velike sumnje u pristrasnost privremenih zastupnika u korist tužioca koji plaća njegove honorare, što se stalno potvrđuje u predmetima koje nadgleda OEBS gde su privremeni zastupnici odsutnih tuženika ili bili pasivni ili su čak postupali u korist tužioca. Ova situacija dovodi do nepoštovanja prava odsutnih tuženika, obično vlasnika stambene imovine srpske nacionalnosti koji smatraju da se ne sprovodi pravda i kao posledica toga ne mogu predvideti povratak u njihovu raniju stambenu imovinu na Kosovu.

U stvari, uprkos tome što sudovi čine sve što mogu da ispoštuju zakonske procedure, korektna i delotvorna primena mehanizma privremenih zastupnika u praksi vrlo je komplikovana, zbog sistemskih problema kao što su izuzetne teškoće da se pronađu odsutne stranke ili nedostatak saradnje između organa u Srbiji i Crnoj Gori i organa na Kosovu. U tom smislu, za sada je vrlo teško da se nađe rešenje za ovaj kompleksan problem to jest da se poštuju zakonske odredbe Parničnog postupka i prava svih stranaka na pravično suđenje u razumnom roku. U cilju nalaženja rešenja za ovaj problem Kosovski veće za sudije i tužioce zahtevalo je od Vrhovnog suda Kosova da izda preporuke u vezi prave primene važećeg zakona u slučajevima kada se određuje privremeni zastupnik u građanskim postupcima, naročito kada su tužene strane pripadnici manjinskih zajednica. U odgovoru na ovaj zahtev, predsednik Vrhovnog suda poslao je dopis 13. marta 2006. svim sudovima na Kosovu kojim upućuje sve predsednike sudova da sasvim prestanu sa postavljanjem privremenih zastupnika dok Vrhovni sud ne izda mišljenje o tome kako da se rešavaju ovi predmeti.<sup>89</sup> Iako izdavanje ovakvog savetodavnog mišljenja Vrhovnog suda može da pomogne da se uskladi primena zakona o privremenim zastupnicima od strane svih sudova na Kosovu, što će eventualno doprineti većoj efikasnosti samog sistema, uputstvo koje je poslato sudovima da se obustave svi predmeti ovakve vrste dok se ne donese takvo mišljenje nije zakonski utemeljeno i predstavlja nepropisno mešanje u nezavisnost sudova. Ovo uputstvo ne samo da je izvan ovlašćenja Vrhovnog suda, koji ne može davati naređenja sudovima da obustave tekuće predmete, već isto tako sprečava stranke u tim predmetima da imaju pristup pravosuđu bez nepotrebnog odlaganja, sve dotle dok traje ova obustava. Zbog toga, u ovom momentu još nema rešenja na vidiku za problematične imovinske sporove protiv odsutnih lica, jer mehanizam privremenog zastupnika nije efikasan u praksi i sudovi čekaju na uputstva Vrhovnog suda o tome kako da nastave sa ovim predmetima.

### *3. Nasleđe iz prošlosti*

Opšte je priznata činjenica da su formalne zakonske zahteve kod imovinskih transakcija ljudi na Kosovu retko poštovali u prošlosti. Ovakva stvarnost može se pripisati nekolicini faktora, kao što je slaba pravna kultura ili činjenica da su mnogi ljudi odlučili da na poštuju ove formalnosti da bi izbegli plaćanje poreza na imovinske transakcije. Jedno od objašnjenja za ovakvo stanje stvari bilo je postojanje diskriminatorskih zakona koje je usvojila Vlada Srbije da bi ograničila imovinske transakcije između pripadnika srpske i albanske zajednice na Kosovu.<sup>90</sup> Ovi zakoni zahtevali su da svaki ugovor o kupoprodaji između članova različitih etničkih zajednica na Kosovu mora da bude dobije odobrenje od Direkcije za imovinska prava,<sup>91</sup> kojima se osiguravalo da ovakve transakcije nisu mogle da se izvrše ako bi

<sup>88</sup> Član 152 ZPP predviđa da svaka strana treba da pokrije troškove koje je prouzrokovala svojim postupcima.

<sup>89</sup> Kao što su službenici OEBS-a potvrdili, posle prijema ovog dopisa od Vrhovnog suda, sudovi na Kosovu obustavili su da rade na predmetima za koje je postojao predlog da se postavi privremeni zastupnik za odsutnu stranku. Svi ovi predmeti znači nalaze se u stanju mirovanja dok Vrhovni sud ne izda svoje mišljenje kojim će uputiti sudove kako da nastave sa radom.

<sup>90</sup> Zakon o izmenama i dopunama Zakona o ograničenju prometa nepokretnom imovinom objavljen u *Službenom listu Srbije*, br. 30 od 22. jula 1989; Zakon o izmenama I dopunama ovog Zakona objavljen je u *Službenom listu Srbije*, br. 42 od 28. septembra 1989, i u *Službenom listu Srbije*, br. 22 od 18. aprila 1991, u daljem tekstu ZIDZOPNI.

<sup>91</sup> Odsek Ministarstva finansija Srbije.

prouzrokovale izmenu nacionalne strukture stanovništva ili emigraciju pripadnika određene nacije, ili kada bi ovakva transakcija dovela do uznemirenja, nesigurnosti ili nejednakosti kod pripadnika druge nacije.<sup>92</sup>

Iako je UNMIK ukinuo ove diskriminatorne zakone 1999,<sup>93</sup> pre tog datuma taj zakon je doveo do toga da mnogi kosovski Srbi i kosovski Albanci sklope kupoprodajne ugovore koji nisu ispunjavali zakonske zahteve u pogledu njihove pravosnažnosti. Ovo nasleđe izuzetno otežava rad sudova prilikom rešavanja imovinskih sporova, imajući u vidu ovako česti nedostatak formalnih spisa da se dokažu stare imovinske transakcije. Posle sukoba na Kosovu problem je još pogoršan usled raseljenosti ljudi, raspada institucija i fizičkog uništenja ili nestanka ugovora i katastarskih spisa o imovinskim pravima, što je dovelo do situacije da su dokazi u imovinskim sporovima obično jako slabi, uz samo nekoliko pisanih i službenih dokumenata da se dokažu imovinska prava. Kao posledica svih ovih faktora, sudovi su generalno morali da donesu presudu u imovinskim sporovima isključivo na bazi svedočenja svedoka. Ove svedoke obično je predlagala jedina stranka koja je učestvovala u sporu, jer odsutna stranka nije mogla da iznese svoje dokaze tokom postupka i da time pomogne sudu da pronade istinu.

Konačno, zakonski okvir koji uređuje imovinska prava tako je zbunjujući i različen da stvara dodatne teškoće sudovima prilikom primene zakona. Zakoni o imovinskim pravima koji su sada na snazi<sup>94</sup> toliko su brojni i razbacani u nekoliko zakonskih tekstova, uređuju sve različite aspekte imovinskih prava i često daju osvrt na institucije koje više ne postoje. Ono što još više komplikuje situaciju je to što je od 1999. usvojeno nekoliko UNMIK Uredbi u vezi imovinskih stvari koje su ranije bile uređene u jugoslovenskim zakonima, što je dovelo do užasne zakonske konfuzije, i nije razjašnjeno da li postoje uzajamne veze između mnogih zakona o imovinskim pravima pre UNMIK-a i kasnijih izmena koje su u ovaj sistem unele nove UNMIK uredbe. Ova obilna i nesistematska proizvodnja zakona dovela je do stvaranja izuzetno komplikovanog pravnog okvira koji je težak za razumevanje i primenu od strane sudova koji se bave imovinskim transakcijama (da ne pominjemo pojedince koji treba da slede zakonske zahteve pri sklapanju ugovora o prometu nekretnina), što sve negativno utiče na rešavanje imovinskih sporova. Dakle, usklađivanje zakona bilo bi korisno za sistem imovinskih prava.

### *3.1. Nezvanični ugovori*

Jedan od najčešćih problema koji utiču na imovinske sporove proističe zbog postojanja velikog broja ugovora o prometu imovine na bazi nezvaničnih ili čak ugovora sklopljenih na reč, to jest, imovinskih transakcija koje ne ispunjavaju zakonske zahteve pravosnažnosti ali su uprkos tome prihvaćeni kao dokazi na sudovima.

Prema zakonu, “ugovor na bazi koga se pravo korišćenja nepokretne imovine, ili vlasništvo nad nepokretnom imovinom prenosi na drugo lice mora biti sačinjen u pisanoj formi, i potpisi ugovarača moraju biti overeni u sudu” (nezvanični prevod).<sup>95</sup> Pored sudske overe, transakcije nepokretnom imovinom isto tako moraju da se registruju u katastarskim knjigama, što je

---

<sup>92</sup> Član 3 (1) ZIDZOPNI. U praksi, diskrecija koju je zakon dozvoljavao i nejasni razlozi za njegovu primenu doveli su do diskriminatorne primene koja je sprečavala sve imovinske transakcije između pripadnika albanske i srpske zajednice na Kosovu.

<sup>93</sup> UNMIK Uredba br. 1999/10 o Ukidanju diskriminatornih zakona koji utiču na stambena i imovinska prava, koju je SPGS proglasio 13. oktobra 1999.

<sup>94</sup> Shodno UNMIK Uredbi br. 1999/24 i UNMIK Uredbi br. 2000/59, pored UNMIK Uredbi koje je odobrio SRSG, važeći zakon na Kosovu je zakon koji je bio na snazi 22. marta 1989, plus izvesni zakoni koji su bili na snazi posle tog zakona a koji nisu diskriminatorni.

<sup>95</sup> Član 4(2) Zakona o prenosu nepokretne imovine, u daljem tekstu ZPNI.

obavezni formalni zahtev, naročito kad se prenos vrši preko suda.<sup>96</sup> Mnogi drugi zakoni pominju značaj upisa u katastarske knjige radi zaštite imovine, kao fundamentalni dokaz na čijim osnovama se bazira rad sudova u vezi imovinskih transakcija.<sup>97</sup>

Uprkos ovom pravnom okviru OEBS je identifikovao nekoliko sudskih predmeta u kojima su tužbe bazirane na kupoprodajnim ugovorima koji nisu ispunjavali ove zahteve, ali su oni ipak bili prihvaćeni kao validni dokazi od strane suda, protivno pomenutim zakonima.

U dva slična imovinska spora pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, isti tužilac, kosovski Albanac, 01. jula 2004. zahtevao je da sud prizna njegova vlasnička prava nad stambenim jedinicama koje je on navodno kupio od dvoje kosovskih Srba koji su trenutno raseljeni u Srbiji, a čije mesto boravka nije bilo poznato. U oba predmeta tužba je bazirana na ugovorima sklopljenim na reč, koji nikada nisu bili overeni u sudu ili registrovani u katastru, sklopljeni između stranaka pre mnogo godina u prisustvu svedoka. Pošto su tuženici pobjegli u Srbiju posle sukoba, tužilac nije mogao da legalizuje situaciju i zato je zahtevao da sud prizna njegova imovinska prava da bi onda mogao da ih registruje u katastru. Iako nisu priložena nikava zvanična dokumenta kao dokaz i iako odsutni tuždenici nisu učestvovali u postupku sud je uvažio tužbe samo na bazi svedočenja tužiočevih svedoka.<sup>98</sup> Sud je dalje smatrao da su ovi usmeni ugovori bili validna osnova na kojoj je tužilac mogao da stekne imovinsko pravo nad spornom nepokretnom imovinom, i smatrao je da su oni stupili na snagu čim su stranke ispunile sve njihove obaveze (to jest, platili dogovorenu cenu i preneli posed imovine). Sud čak uopšte nije ni razmatrao nepostojanje bilo kakvih formalnih zahteva za transakcije nepokretnom imovinom.<sup>99</sup>

U drugom imovinskom sporu pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, kosovski Albanac podneo je tužbu 26. februara 2004. protiv kosovskog Srbina, bazirajući je na usmeni ugovor koji je navodno sklopljen 2. februara 2000. Pošto u to vreme sudovi na Kosovu nisu pravilno funkcionisali, stranke nisu mogle formalno da sklope ugovor u pisanoj formi i da ga overe u sudu, tako da su se dogovorile da kasnije legalizuju ovu transakciju.<sup>100</sup> Pošto je tuženik kasnije pobjegao sa Kosova, tužilac više nije znao prebivalište tuženika i više nije bilo moguće da se legalizuje kupoprodajni ugovor kako je bilo dogovoreno. Zbog toga, tužilac je zahtevao da sud overi navodnu transakciju na bazi svedočenja svedoka koji su bili prisutni tokom sklapanja usmenog ugovora. Na bazi ovih svedoka, koje je predložio samo tužilac pošto je tuženik bio

<sup>96</sup> Uključujući tu overu ugovora u vanparničnom postupku i sudske presude u imovinskim sporovima, što je uobičajeno sredstvo sticanja vlasničkih prava preko prenosa. Vidi članove 33 i 20(1) Zakona o osnovama imovinskih odnosa, u daljem tekstu ZIO, koji je objavljen u *Službenom listu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije*, br. 6/80, od 1. septembra 1980.

<sup>97</sup> Vidi na primer član 3 (2) Zakona o merenjima i zemljišnom katastru, koji je objavljen u *Službenom listu Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo*, br.12/80, prema kome je "zemljišni katastar glavni dokaz za zemlju i objekte na njoj." Vidi takođe član 2.1 UNMIK Uredbe br. 2002/22, o proglašenju Zakona br. 2002/05 o Ustanovljenju registra nepokretne imovine, koji je objavljen 20. decembra 2002, u kome se kaže da "prava nad nepokretnom imovinom [...] koja se odnose na zemlju, zgrade i stanove moraju se upisati u ovaj Registar."

<sup>98</sup> Treba pomenuti da su privremeni zastupnici tuženika ostali pasivni, nisu predlagali nikakve dokaze radi odbrane njihovih odsutnih klijenata, i uvek su podržavali tužbe.

<sup>99</sup> Sud se pozvao na član 73 Zakona o ugovorima i nadoknadi štete (Službeni list SFRJ, br. 29/1978) da bi zaključio da nedostatak pisane forme ne utiče na validnost ovih imovinskih transakcija, sve dotle dok su ugovorne stranke ispunile njihove ugovorne obaveze. Međutim, ovaj argument se ne može uvažiti, jer sporne imovinske transakcije treba ne samo da budu u pisanoj formi, već isto tako da budu overene u sudu (član 4 (2) ZPNI), plus da budu registrovane u katastarskoj službi (član 33 ZPNI). Ovo su sve suštinski formalni zahtevi, bez kojih se transakcija ne sme smatrati pravosnažnom (vidi član 4 (3) ZPNI).

<sup>100</sup> Prvo overom ugovora u Opštinskom sudu u Vranju, Srbija, zatim uz pomoć te zvanične potvrde da se overi ugovor pred Opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu.

odsutan a njegov privremeni zastupnik nije predložio nikakve dokaze, sud je uvažio tužbu i prihvatio usmeni ugovor kao pogodno sredstvo kojim je sporna imovina mogla da se prenese, smatrajući da je uz pomoć svedočenja svedoka dokazano da su obe ugovorne stranke ispunile njihove obaveze.<sup>101</sup>

Dok u prvom napred opisanom primeru stranke nisu ispoštovale zakonske zahteve za imovinske transakcije zbog društveno-političkog stanja na Kosovu u vreme navodne kupovine, u drugom primeru izostanak validnog ugovora nastao je usled sloma sudskog sistema na Kosovu neposredno posle sukoba, kada jednostavno nije bilo moguće da se ispoštuju zakonske procedure. Ako je kontekst iza ovih situacija važan da se shvati problem nepoštovanja većine osnovnih formalnih zahteva kod imovinskih transakcija, način na koji su se sudovi bavili ovim stvarima ne može da bude imun na kritike. U svakom predmetu sud nije poštovao osnovna pravila o imovinskim pravima, koja predviđaju da ugovori o kupovini nepokretne imovine moraju biti sastavljeni u pisanoj formi, da budu overeni u sudu, i registrovani u katastarskim knjigama, u suprotnom oni nisu pravosnažni.<sup>102</sup> Priznavajući usmene ugovore kao validno sredstvo za prenos imovine, i uvažavajući tužbe za imovinu na bazi svedočenja svedoka a ne na bazi zvaničnih dokumenata, sud je očigledno prekršio zakon.

Iako je OEBS u nekoliko slučajeva utvrdio da se sudovi oslanjaju na usmene ugovore kao osnovu za podnošenje tužbi za imovinu, veoma veliki broj imovinskih sporova koje je OEBS pratio bazirali su se na neformalnim kupoprodajnim ugovorima, koji su sastavljeni u pisanoj formi ali nikada nisu bili overeni u sudu niti registrovani u katastarskim knjigama. Ova vrsta slučajeva predstavlja jako zabrinjavajuću pojavu, pošto je jedna od stranaka u sporu obično ne prisustvuje postupku i kao posledica toga sud se oslanja samo na dokaze koje je predložio tužilac.

U predmetu pred Opštinskim sudom u Pejë/Peći, tužilac, kosovski Albanac, podneo je tužbu 17. novembra 2003. navodeći da je stekao spornu imovinu na bazi ugovora sklopljenog pre mnogo godina sa tuženicama, petoro kosovskih Srba koji su trenutno raseljeni u Srbiji. Zbog diskriminatorskih zakona koji su bili na snazi u to vreme stranke nisu mogle sklopljeni ugovor da overe u sudu niti registruju prenos imovine u katastarskoj službi. Kao posledica toga, jedini dokaz koji je priložen na sudu bio je neovereni pisani ugovor i svedočenje svedoka u korist tužioca. Tuženici, čije adrese u Srbiji nisu bile poznate, nisu bili prisutni na sudskom postupku, a zastupao ih je privremeni zastupnik koji nije predložio nikakav dokaz. Uprkos nedostatku bilo kakvog pogodnog dokaza da se dokaže sticanje ove imovine, sud je uvažio tužbu na bazi svedočenja svedoka i smatrao pisani ugovor koji su navodno zaključile stranke za validni oblik imovinske transakcije koja je navedena u tužbi.

U drugom predmetu pred Opštinskim sudom u Pejë/Peći, od 21. novembra 2003. tužilac kosovski Albanac zahtevao je da sud prizna njegova imovinska prava, navodeći da je on stekao spornu imovinu na bazi pisanog ugovora koji je zaključio sa tuženikom kosovskim Srbinom koji nije bio prisutan na sudu i trenutno je raseljen u Srbiji. Ovaj ugovor nikada nije bio overen u sudu niti registrovan u katastru, ali je uprkos tome sud ugovor smatrao validnom osnovom za sticanje imovine, i uvažio tužbu samo na bazi pisanog ugovora i izjave tužioca. Dakle, čak i bez prikupljanja dokaza u korist tuženika, čiji je privremeni zastupnik ostao pasivan, sud je odredio da se sudski priznaju imovinska prava tuženika i da se izvrši registracija u katastarskoj službi.

Kao što pokazuju ovi primeri, uprkos jasnih zakonskih zahteva koji su utvrđeni u pogledu prenosa nepokretne imovine, sudovi redovno ne poštuju ove zahteve prilikom rešavanja imovinskih sporova. Iako je zakon sasvim jasan u ovom smislu, jer kaže da imovinske

---

<sup>101</sup> Vidi primedbe u fusnoti 75.

<sup>102</sup> Član 4 ZPNI.



transakcije koje ne ispunjavaju ove formalne zahteve nisu pravosnažne, sudovi i dalje odlučuju da daju zakonsku vrednost onim transakcijama koje su izvršene ili usmeno ili sa pisanim ugovorima ali koji nisu overeni potpisima u sudu i nisu registrovani u katastarskoj službi.<sup>103</sup> Činjenica da su ove odluke bile bazirane samo na svedočenjima svedoka koje je predložio tužilac, jer odsutni tuženik obično nije ni znao za sudski spor, izaziva dodatnu zabrinutost i to ne samo zbog nepoštovanja vladavine prava već isto tako i zbog nedostatka zaštite koju sudovi treba da obezbede odsutnim strankama u ovim parnicama.

### *3.2. Nasleđeni imovinski problemi*

Imajući u vidu institucionalnu zbrku koja je nastala na Kosovu usled događaja iz 1990-ih i sukoba 1998-1999, sasvim je prirodno da neki problemi sa kojima se sudovi danas suočavaju vode poreklo iz prošlosti. Mnogi nerešeni predmeti pred sudovima pokrenuti su 1990-ih godina, pred sudovima u kojima su isključivo radili srpske sudije, i bili su odloženi na nekoliko godina zbog sukoba. Štaviše, kao posledica sukoba, mnoge stambene jedinice su uništene i nestala su službena dokumenta (kao što su katastarske knjige o nepokretnoj imovini ili registri građana). U drugim slučajevima, jedna od stranaka je preminula ili je bila raseljena, i spor se vodi protiv neodređenog subjekta. Ovakve situacije, koje su još više otežane zbog prevelikog kašnjenja postupaka, zastarelosti činjenica i dokaza, veoma otežavaju sudovima da se danas nose sa ovim starim imovinskim sporovima, jer u mnogim slučajevima oni nemaju sve elemente koji su potrebni da bi rešili predmet na pravi način.

U imovinskom sporu koji se vodio pred Opštinskim sudom u Pejē/Peći, tužba je podnesena 23.septembra 1997. godine protiv opštine Pejē/Peć koja je nameravala eksproprisati kuću podnosiocu tužbe. Zbog sukoba na Kosovu ovaj predmet nije rešen i odgođeno je čekao sve do 2005. godine kada je postupak obnovljen na uloženu tužbu advokata podnosioca tužbe. U međuvremenu sporna imovina je uništena, podnosilac tužbe je preminuo, a opštinski službenici promenili. Umesto ulaganja nove tužbe, advokat je izmenio prethodnu tužbu u tužbu za nadoknadu štete bez ikakvih podnesaka. Uprkos svim ovim promenama, sud je prihvatio da nastavi sa postupkom iako je podnosilac tužbe preminuo, objekat više nije postojao, a tužba izmenjena (radije za nadoknadu štete nego zaštite imovine). Jedini zajednički faktor u trenutnom predmetu sa onim pokrenutim još 1997. godine je bilo prisustvo advokata podnosioca tužbe sa ovlašćenjem da zastupa preminulog što se može smatrati vrlo sumnjivim naročito u pogledu činjenice da nije došlo do nikakve intervencije ili pojavljivanja naslednika.

U tri slična predmeta koji su se vodili pred Opštinskim sudom u Pejē/Peći, podnosilac tužbe preduzeće u društvenoj svojini je tražilo sudsko priznavanje imovinskih prava nad tri prodajna objekta u centru Pejē/Peći i izbacivanje sudskim putem optuženih lica koji su zauzeli nepokretnu imovinu. Ovi prodajni objekti su bili uništeni tokom sukoba, opština Pejē/Peć ih je ponovo izgradila i dala optuženim licima koji su već u svojoj svojini imali deo zgrade. Na osnovu optuženih lica, ovo su novoizgrađeni objekti i imovinu koju podnosilac žalbe traži više ne postoji, tako da bi žalba trebala da bude odbijena jer takvi objekti više ne postoje. Da bi se iskomplikovala već teška situacija iako je do gradnje došlo preko ostatka objekta koji je bio uništen iznutra, a

---

<sup>103</sup> U svim ovim predmetima sud je uvažio imovinske tužbe samo na bazi usmenih ili neformalnih ugovora ocenjujući ih validnim sredstvom za prenos nepokretne imovine, što je suprotno zakonu. Međutim, postoji zakonska alternativa da se reše ovi predmeti bez oslanjanja na nevalidne kupoprodajne ugovore, koja se sastoji u dokazivanju da je tužilac ušao u posed nepokretne imovine tokom dužeg vremenskog perioda koji je propisan u članu 28 Zakona o osnovama imovinskih odnosa. Uprkos tome tužiocima nisu zasnivali njihove tužbe na duže vremensko posedovanje i sudovi nisu ni razmatrali to u njihovim konačnim presudama.

čija je spoljna konstrukcija sa zidovima još uvek postojala, katastarska služba ga je zavela pod novim brojem u katastarske knjige. Zbog toga, trenutno postoji nepokretna imovina koja se u katastru vodi pod dva različita broja i na svaku od strana koje su uključene u ovom imovinskom sporu.

U dva slična imovinska spora pred opštinskim sudom u Pejë/Peć, jedan od zahteva za pokretanje spora je podnesen 1.decembra 2004.godine, a drugi 29.maja 2005. godine čiju su osnovu činili pismeni ugovori koji su uništeni tokom sukoba. Pošto tužena lica kosovski Srbi nisu prisustvovali tokom sudskog postupka nisu mogli direktno da iznesu svoje činjenice i da se suprotstave navodnim optužbama ili da daju dokaze u svoju odbranu. Zbog toga, sud je imao spor za koje nije imao zvanična dokumenta na osnovu kojih bi mogao da zasniva svoju odluku, a ostalo se isključivo zasnivalo na svedočenju svedoka koja su bila lica koja su podnela tužbu. U ovom slučaju, događaji tokom sukoba su uticali na dokazni postupak i otežavali rad sudova u određivanju istine.

U svim ovim predmetima, događaji koji spadaju van rada pravosuđa uticali su na rad sudova u pogledu donošenja adekvatne odluke. Ti problemi su uglavnom povezani sa time da je sukob na Kosovu uticao na funkcionisanje institucija i vladavinu prava, prouzrokujući prekidanje institucionalnog života i uništenje dokaza i objekata koji su važni za rad sudova. Zbog tih spoljnih okolnosti sudovi nisu bili u mogućnosti da rade na jedan zadovoljavajući način, jer njihov kapacitet da procene dokaze i navodne optužbe je strašno bio ograničen ishodom događaja koji su direktno povezani sa sukobom.

#### 4. Preporuke:

- Svaki zvaničan dokument koji je izdat u Srbiji i Crnoj Gori i priložen sudovima na Kosovu kao dokaz u imovinskim sporovima ili u postupku overavanja prenosa imovine mora biti prvo prosleđen odeljenju pravde u cilju potvrđivanja autentičnosti dokumenta;
- Sud će nastaviti imovinski spor ili postupak overavanja dokumenata samo onda kada odeljenje pravde prosledi dokument nakon verifikacije i potvrđivanja autentičnosti kroz institucionalne kontakte Srbije i Crne Gore koje su ga izdale.
- Ukoliko odeljenje pravde ili sud dođe do zaključka da je dokumenat koji je predstavljen kao dokaz u imovinskom sporu falsifikovan, sudovi će odmah po službenoj dužnosti predati slučaj kancelariji javnog tužioca za pokretanje krivične istrage zbog krivičnog dela falsifikovanja shodno članu 197(1) Privremenog zakona o krivičnom postupku na Kosovu<sup>104</sup>;
- Svi katastarski podaci na Kosovu moraju biti tačni i ažurirani;
- Kada se nepravilni katastarski dokumenti prezentuju kao dokaz u imovinskim sporovima, sudovi bi trebali da proslede dokumenta do katastarske službe koja ih je navodno izdala radi dobijanja procene o verodostojnosti, pre nego što dođe do prihvatanja takvih dokumenata kao dokaz;
- U slučaju da sudije ne primete određene nepravilnosti u katastarskim dokumentima koji su priloženi kao dokaz u imovinskim sporovima, advokat suprotne strane može da dovede u pitanje prihvatanje takvih dokumenata kao dokaz;
- Kada se smatra da se tuženik u imovinskom sporu nalazi van Kosova, a sud ne zna njegovu/njenu lokaciju, sud uručuje poziv odeljenju pravde da pronade tuženika kroz zvanične veze sa vlastima na čijoj teritoriji tuženik trenutno boravi;
- Kroz povećanu saradnju sa vlastima u Beogradu i Podgorici, a tokom trajanja postupka, odeljenje pravde bi trebalo da poboljša mehanizme lociranja lica ili stranaka koja trenutno borave u Srbiji i Crnoj Gori, kao i postupak za verifikaciju autentičnosti zvaničnih dokumenata koja su izdata tamo i priložena sudovima na Kosovu,
- Predsednici sudova bi trebalo da osiguraju da su sve civilne sudije upoznate sa izuzetnim karakterom naimenovanja privremenih zastupnika i potrebe da se razvije kompetentno upravno telo ili kada je neophodno alternativna sredstva u cilju pronalaženja stranaka pre nego što dođe do primene ovakve mere;
- Predsednici sudova bi trebalo u tom pogledu da povedu računa da su sve sudije upoznate sa ovim mogućnostima na osnovu UNMIK administrativnog naređenja Br. 2002/16 na osnovu kojeg UNMIK pravosudne vlasti mogu da traže obelodanjivanje ličnih podataka iz centralnog civilnog registra. Sudije bi trebalo da koriste službu centralnog civilnog registra kako bi pronašli tuženike;
- Na osnovu propisa navedenih u zakonu, sudije koje izdaju odluku o dodeljivanju privremenog zastupnika bi trebalo da pokažu preduzete korake u pogledu pronalaženja

---

<sup>104</sup> Dozvoljeno UNMIK uredbom 2003/26

tuženika i da pokažu bilo koju vrstu posledica koje mogu nastati usled odlaganja redovnog postupka naimenovanja privremenog zastupnika;

- Kada se privremeni zastupnik dodeljuje tuženicima koji su pripadnici manjinskih zajednica, sudije trebaju da ulože sve napore da se ta naimenovanja dosledno objave, naročito ako su u pitanju tuženici Srbi sa Kosova, naimenovanje privremenog zastupnika bi trebalo da bude objavljeno u novinama na srpskom jeziku, poželjno onima koje se objavljuju u Srbiji i Crnoj Gori kako bi se ojačali napori sudova u pogledu dosezanja i informisanja;
- Služba za inspekciju pravosuđa bi trebala da istraži predmete u kojima je došlo do preuranjenog imenovanja privremenih zastupnika i predmete gde je došlo do naimenovanje istih bez odgovarajućeg obrazloženja ili opravdanja;
- U pogledu nejednake prakse u odabiru privremenih zastupnika, Vrhovni sud Kosova bi trebao da izda pravno mišljenje u kojem bi dao obrazloženje u pogledu relevantnog postupka za ovakvu vrstu naimenovanja;<sup>105</sup>
- Vrhovni sud Kosova bi trebao da se suzdrži od davanja uputstava sudovima u pogledu obustavljanja rada na predmetima, ograničavajući se na savetodavnu ulogu na osnovu svojih ovlašćenja predviđenim zakonom;
- Sudovi na Kosovu ni bi trebalo da se povinuju ni jednim pravnim uputstvima Vrhovnog suda Kosova koji im nalaže da obustave svoj rad na predmetima koji uključuju naimenovanje privremenih zastupnika;
- Treba da se usvoji novi zakon koji reguliše metod isplaćivanja privremenih zastupnika, što ne bi trebalo da bude pokriveno od strane podnosioca tužbe jer bi dovelo do sumnje o pristrasnosti u korist podnosioca tužbe i uticala na pravičnost tokom sudskog postupka;
- Advokatska komora Kosova bi trebala da preduzme disciplinske mere protiv svojih članova koji ne izvrše svoje dužnosti kao naimenovani privremeni zastupnici;
- U imovinskim sporovima koji se zasnivaju na ugovorima o kupovini, sud ne sme da donese odluku isključivo na osnovu usmenih ili neformalnim ugovora o kupovini koji nisu overeni u sudu ili koji nisu registrovani u katarskim knjigama i bez nekog drugog dokaza koji bi dokazao imovinska prava;
- Treba da se usvoji zakon koji bi uskladio sistem imovinskih prava u svim svojim aspektima, od osnovnog prometa nekretnina do održaja, od registracije imovinskih prava u katastarske knjige do prava na korišćenje, time zamenjujući nejasne zakone koje regulišu ove stvari. Novi zakon o svojinskim pravima bi trebao da bude dopunjen na osnovu trenutne situacije na Kosovu, bez upućivanja na institucije jugoslovenskog sistema koje više ne postoje.

---

<sup>105</sup> Pogledajte član 31(7) Zakona o redovnim sudovima (Službeni list SAP Kosovo 21/78).

## Poglavlje treće

### UPLITANJE U SUDSKE POSTUPKE I PRAVOSUĐE

Jedan od najvažnijih principa koji vode demokratsko društvo je princip raspodele vlasti. Zakonodavna, izvršna i sudska vlast bi trebalo da budu odvojene, a službenici koji rade unutar svakog od ovih ogranaka bi trebalo da se suzdrže od uplitanja u oblasti koje su van domašaja njihovih kompetencija ili nadležnosti. Na Kosovu princip raspodele ovlašćenja je deo Ustavnog okvira, koji kaže da “[p]rivremene institucije samouprave i njeni službenici treba da [...] [p]romovišu i poštuju principe raspodele ovlašćenja između zakonodavne, izvršne i sudske.”<sup>106</sup>

Što se tiče pravosuđa, princip raspodele ovlašćenja stvara vrlo važnu garanciju svoje nezavisnosti, kao što je to utvrđeno međunarodnim standardima.<sup>107</sup> Na osnovu osnovnih principa Ujedinjenih Nacija o nezavisnosti pravosuđa, “[d] užnost svih vladinih i ostalih institucija je da poštuju i nadgledaju nezavisnost pravosuđa,” koje će odlučiti o određenim stvarima bez ikakvih “ograničenja, nepravilnog uticaja, ohrabranja, pritiska, pretnje ili direktnog ili indirektnog uplitanja ili nekog drugog razloga.”<sup>108</sup>

Na regionalnom nivou, pravo na nezavisno i nepristrasno sudstvo je primarni osnov prava na pravično suđenje kao što je predviđeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.<sup>109</sup>

OEBS je prepoznao nekoliko primera u kojima su lokalne i centralne vlasti pokušavale ili imale za nameru da se upliću u sudske postupke. Ove radnje su preduzimane ili od lokalnih vlasti koje su se uplitala u rad sudova kroz njihov uticaj kroz neke druge subjekte koji su zatim odbijali da se povinuju nalogima pravosuđa u predmetima protiv opština ili uplitanjem odeljenja pravde koje šalje direktne instrukcije sudovima u kojima se naređuje sudijama da stopiraju svoj rad na određenim kategorijama predmeta. Iako mogu postojati razlozi za uplitanje od strane odeljenja pravde, način na koji je to rađeno, bez definisanog roka i bez davanja alternativnog rešenja za suspendovane predmete, povređuje nezavisnost suda.

<sup>106</sup> Poglavlje II UNMIK Uredbe 2001/9, od 15. maja 2001. godine o *Ustavnom okviru privremenih institucija na Kosovu*.

<sup>107</sup> Pogledajte član 10 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, koja kaže da “[s]vako ima pravo na potpunu jednakost, pravično i javno saslušanje od strane nezavisnog i nepristrasnog suda u odlučivanju svojih prava i obaveza u pigođu svake krivične odgovornosti protiv njega.” Isti princip je takođe sadržan u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima koja izričito se odnosi na “[...] kompetentan, nezavisan i nepristrasan sud uspostavljen zakonom [...]”. Još određenije, odbor za ljudska prava je naglasio važnost garantovanja nezavisnog sudstva od izvršnih i zakonodavnih ogranaka (Odbor za ljudska prava, glavni komentar br. 13, *Jednakost pred sudovima i pravo na pravično i javno saslušanje od strane nezavisnog i nepristrasnog suda utvrđenim zakonom*, Član 14(3).

<sup>108</sup> Osnovni principi Ujedinjenih Nacija o nezavisnosti pravosuđa, stavovi 1 i 2 koji su osvojeni na sedamnaestom kongresu UN o sprečavanju kriminala i tretiranju prestupnika koji je održan u Milanu od 26. avgusta do 20. novembra 1985. godine i potvrđen rezolucijama generalne skupštine UN 40/32 od 26. novembra 1985 I 40/146 od 13. decembra 1985. godine. Dokumentat dalje utvrđuje da “neće biti nikakve vrste neprikladnog ili nepravdanog uplitanja ili mešanja u sudski postupak” i da spomenuti princip “nalaže i daje pravo sudstvu da garantuje da se sudski postupak vodi pravično i da se prava strana u postupku poštuju” (stav 4 i 6).

<sup>109</sup> Član 6(1) Evropske konvencije o ljudskim pravima. U predmetu *Campbell and Fell v UK*, A 80 stav. 33, 81 (1984), evropski sud je naveo da u oceni nezavisnosti suda mora se obratiti pažnja “na način naimeovanja članova i trajanje njihovog mandata, postojanje garancija protiv spoljašnjeg pritiska i pitanja da li telo predstavlja pojavu samostalnosti i nezavisnosti.”

Trenutno poglavlje govoriće o problemima i pružiće konkretne primere gde su se zvanične vlasti neosnovano uplitala u sudske predmete.

### 1. Neopravdano uplitanje opštinskih vlasti

Jedan od problema koje je prepoznao OEBS je uplitanje lokalnih vlasti u sudske postupke. U nekim slučajevima opštinske vlasti su očigledno ometale sudske postupke, u drugim slučajevima stavljale su neopravdani pritisak na sudije u pogledu sporova u kojima su oni bile stranke, dok su u velikom broju predmeta koristili svoja ovlašćenja da bi izvršili uticaj na treću stranu i time sprečili sudove u izvršavanju svojih ovlašćenja. Takvi oblici uplitanja u rad pravosuđa čine povredu principa raspodele ovlašćenja i ugrožavaju nezavisnot pravosuđa.

U predmetu koji se vodio pred Opštinskim sudom u Prizrenu lice je 2. aprila, 2005. godine podnelo tužbu protiv opštine tražeći izvršenje sudskog dogovora.<sup>110</sup> Tokom postupka, sudija koji je bio odgovoran za predmet je u tri navrata bio sprečen da izvrši uviđaj. Ovaj zastoj je prouzrokovan odbijanjem stručnjaka geodezije (radnika opštine) da prisustvuje uviđaju i izvršava svoje dužnosti naložene od strane suda. Tokom zasedanja suda održanog 20. juna 2005. godine veštak je opravdao svoje ponašanje tako što je rekao da je od opštinskog direktorata za geodeziju i katastar primio instrukcije da ne izvrši veštačenje. Ovo je neko vreme rezultiralo ometanjem sudskog postupka što je svakako išlo u korist opštine koja je u predmetu bila tužena strana.

Međutim, iako veštak nije predstavio pisani nalog opštine kako bi opravdao iskaze u gore navedenim predmetima, OEBS njegovu izjavu smatra dostojnom poverenja. U stvari, navodni nalog direktorata odgovara odbijanju opštine da se povinuje sudskom dogovoru i njenim daljnjim pokušajima da spreči izvršenje tog dogovora tako što je popunila novi zahtev osporavajući pred opštinskim sudom punovažnost sudskog dogovora. Gore pomenut nalog direktorata je nelegalan i prerasta u ozbiljno mešanje u sudski postupak i pravdu. Pošto su svi ovlašćeni stručnjaci geodezije radnici opštine, ponašanje opštinskih vlasti je uspešno zaustavilo izvršenje veštačenja. Treba spomenuti da prema važećem zakonu, veštak je dužan da izvrši sve aktivnosti koje zahtevaju sudske vlasti.<sup>111</sup> Osim toga, zakon takođe određuje da su "državni organi obavezni da sudovima ponude pomoć kako bi izvršili svoju funkciju"<sup>112</sup>. Prema tome opština Prizren nije se samo mešala u pravosuđe ometajući rad suda nego je takođe i prekršila konkretan proceduralan zakon.<sup>113</sup>

Osim uplitanja u parnične postupke OEBS je takođe uvideo slučajeve gde su se opštine vrlo uspešno uplitala i izvršne postupke. To uplitanje se ogledalo uglavnom u narušavanju izvršenja, kroz opštinski uticaj na ostale subjekte time sprečavajući ih da se povinuju sudskim naređenjima.

U odnosu na veliki broj izvršenja koji čekaju u Opštinskom sudu u Vushtrri / Vučitrnu, predsednik suda je rekao OEBS-u o pismenom obaveštenju direktora "KSB" u kojem banka obaveštava sud da je 10. decembra 2004. godine dobila uputstvo od predsednika opštinske skupštine da ne izvrši sudsku odluku protiv opštine ili će doći do zatvaranja svih računa u banci. Na osnovu prikupljenih informacija u opštinskom sudu u Vushtrri/Vučitrnu, od aprila 2005. godine, bilo je

<sup>110</sup> Sudski sporazum je utvrdio prenos vlasništva imovine od opštine na podnosioca zahteva.

<sup>111</sup> Član 253 (1) ZPP.

<sup>112</sup> Član 18 Zakona o redovnim sudovima, *službeni list SAP Kosovo*, Br. 21/78.

<sup>113</sup> U ovom predmetima sudovi treba da se upute kancelariji pravnog tužioca bilo koji pokušaj neprikladnog uplitanja koje dolazi od članova opština koje bi dovele do krivične odgovornosti koja se goni *ex officio*, shodno njihov dužnosti i članu 197 privremenog zakona o krivičnom postupku Kosova, objavljeno kroz UNMIK Uredbu 2003/26 od 6. jula 2003. godine.

više od četrdeset predmeta u kojima se “KSB”banka nije povinovala sa naređenjima suda u izvršnim postupcima.

Svi gore navedeni primeri pokazuju slučajeve gde su se opštinske vlasti uplitale ili pokušale da se umešaju u rad pravosuđa što predstavlja povredu važećeg zakona i stvara prepreku u izvršenju pravde od strane sudova. Ovi primeri pokazuju nepoštovanje suda od strane opštinskih vlasti što ne predstavlja samo povredu obaveze javnih institucija da pomognu sudovima u izvršenju svojih funkcija,<sup>114</sup> nego je takođe i praksa koja zabrinjava jer pokazuje tendenciju opština da naruše princip raspodele ovlašćenja na osnovu kojeg se svaki demokratski sistem i zasniva.

## 2. Neadekvatno uplitanje Odeljenja Pravde

Na drugačijem nivou, OEBS je svestan da postoji veliki broj zahteva koje su Srbi sa Kosova podneli protiv KFOR-a, UNMIK-a, opština i pojedinaca za nadoknadu štete prouzrokovane nakon NATO ulaska na Kosovo 1999. godine, a na kojima je rad stopiran na osnovu uputstva koje je uputilo odeljenje pravde kroz pismo poslato predsednicima Vrhovnog, okružnih i opštinskih sudova na Kosovu u avgustu 2004. godine.<sup>115</sup> O ovome je OEBS ispitao veliki broj civilnih sudija i konstatovao da su nakon prijema ovog pisma sudovi prestali da rade na predmetima koji su potpadali pod ovu kategoriju. Jedno od obrazloženja koje je ponudilo odeljenja pravde je da su ovakvi predmeti stopirani zbog činjenica da takav veliki priliv zahteva traži značajnu logističku podršku jer bi u suprotnom otežala rad sudova, povećavajući već prisutne probleme sa velikim brojem predmeta. Drugi razlog za izdavanje ovakvog uputstva je činjenica da bi većini srpskih podnosioca zahteva trebala pratnja do sudova zbog bezbednosnih razloga, što bi takođe iziskivalo posebno planiranje i koordinaciju da bi se organizovao transport za takav veliki broj podnosioca zahteva.

Imajući u vidu pravni okvir na Kosovu<sup>116</sup> i međunarodne standarde postavljene od strane Evropskog suda za ljudska prava, OEBS je mišljenja da gore pomenuto uputstvo čini uplitanje u rad pravosuđa, pošto sudovi ne bi smeli da primaju uputstva od strane spoljnjih aktera o tome na kojim predmetima treba da se radi prvo, a na kojima bi trebalo da se stopira daljnji rad. Štaviše, uputstva koje je dalo odeljenje pravde je ozbiljno ugrozilo pravo pristupa sudovima posebno podnosiocima zahteva srpske zajednice kao i njihovo pravo da se predmet blagovremeno reši sudskom odlukom.<sup>117</sup>

Evropski sud za ljudska prava je naglasio u nekoliko slučajeva da je pravo pristupa sudu delom pravo na pravično suđenje i da kao takvo mora da bude delotvorno<sup>118</sup>. Iako pod nekim određenim okolnostima vlasti mogu nametnuti ograničenja u odnosu na primenu ovog prava, ‘marginno shvatanje’ ne sme voditi do ograničavanja koja bi povredila samu bit prava.<sup>119</sup> Svaka ograničenja moraju imati “legitimni cilj” i moraju se povinovati principu proporcionalnosti, što znači da će biti “razuman odnos proporcionalnosti između sredstava

<sup>114</sup> Član 18 zakona o redovnim sudovima, *Službeni list SAP Kosovo*, Br. 21/78.

<sup>115</sup> Na osnovu statistika odeljenje za administraciju pravosuđa, preko 17.000 zahteva su podneli srbi sa Kosova koji su povezani sa oštećenjem imovine koja se desila posle 1999. godine.

<sup>116</sup> Poglavlje II UNMIK Uredbe 2001/9, od 15.maja 2001. godine o *Ustavnom okviru privremenih institucija na Kosovu*.

<sup>117</sup> Ovo pitanje takođe naglašava problem oko Institucije Ombudsmana na Kosovu, koje je ovo pitanje uputilo odeljenju pravosuđa nekoliko puta. Pogledajte Institucija Ombudsmana na Kosovu, *Peti godišnji izveštaj 2004-2005 koji je takođe upućen specijalnom predstavniku generalnog sekretara UN*, 11.juli 2005. godine, dostupan na <http://www.ombudspersonkosovo.org>.

<sup>118</sup> Pogledajte presudu suda u *Golder protiv. VB*, A 18, 1975 i *Airey v. Ireland*, A32, 1979.

<sup>119</sup> Pogledajte *Ashingdane v. UK*, A 93, *Evropski sud za ljudska prava*, stav 57 (1985).

primenjenih i cilja koji treba da se ostvari.”<sup>120</sup> Imajući u vidu ove propise, razlozi za suspenziju su sporni.<sup>121</sup>

Glavni problem nije opravdanje koje je odeljenje za pravdu dalo o svojoj intervenciji u ovim slučajevima, već način kojim je ta intervencija izvedena, kršeći međunarodne standarde postavljene od strane Evropskog suda za ljudska prava. U nekim situacijama, Evropski sud za ljudska prava je dopustio vladino uplitanje u sudske postupke, kroz privremeno suspendovanje velikog broja predmeta iste vrste u skladu sa legitimnim ciljem.<sup>122</sup> Međutim, na osnovu suda takva suspenzija mora biti privremena (sa određenim vremenskim okvirom) i sa novim zakonom kao pravnim sredstvom za rešavanje problema koji se mora naći u međuvremenu.<sup>123</sup> Ovi zahtevi za legitimnost ograničavanja prava strana u pristupu sudu nisu ispunjena u trenutnoj situaciji. Prvo zbog toga što zahtev za suspenziju sadržan u pismu nije imao pravni osnov i spadao je van delokruga odeljenja pravde.<sup>124</sup> Drugo, suspenzija je proizvela pravnu neizvesnost pošto nije određen rok za njeno trajanje. Na kraju, intervencija nije ispunila zahteve EKLJP jer od vremena izdavanja pisma 2004. godine, odeljenje pravde nije proizvelo nikakve mere ili zakonske propise da bi rešilo problem, ostavljajući sve predmete nerešene do danas.<sup>125</sup> u međuvremenu odeljenje pravde nije izdalo novu meru ili zakonski propis da reši problem više od 17.000 pojedinaca čije pravo na pristup sudu je ograničeno bez zakonske osnove. Osim toga, intervencija odeljenja pravde ne samo da je imala uticaja na nezavisnost pravosuđa, nego je takođe i ograničila neligitimnim ciljem pravo pristupa sudu od strane tražilaca, Srba sa Kosova i time sprečila više od 17.000 lica čija je imovina oštećena od 1999. godine da im se nadoknadi šteta kroz uživanje prava na pravično i blagovremeno suđenje.

U predmetu pred opštinskim sudom u Gjakovë/Đakovici, Srpska Pravoslavna crkva je podnela tužbu 12. avgusta 2004. godine protiv opštine Gjakovë/Đakovica, Privremenih institucija samouprave na Kosovu, UNMIK i KFOR, za kompenzaciju uništene tri pravoslavne crkve u tom gradu posle 1999. godine, ruševine koje su totalne uklonjene tokom nemira 2004. godine. Tuženik ne zna koji pojedinci su uništili crkve, ali pošto tuženi snose odgovornost jer nisu sprečili nasilja, tvrdi se da su obavezni da nadoknade pretrpljenu štetu podnosiocu tužbe. Ubrzo nakon uloženog zahteva, Sud je 26. avgusta 2004. godine primio uputstva od odeljenja pravde u kojem se traži od sudova da obustave rad na zahtevima ove vrste. Sud je ispoštavao ova uputstva, držeći tako predmet sve dok podnosilac žalbe nije odlučio da povuče svoju tužbu 2. februara 2005. godine.<sup>126</sup>

<sup>120</sup> *Ibidem. Pogledajte takođe Lithgow v. UK*, A 102, stav. 194 (1985).

<sup>121</sup> Postoje i drugi predmeti koji uključuju Srbe sa Kosova koji su trenutno raseljeni i koji nisu stopirani iz bezbednosnih razloga da bi im se omogućila pratnja do suda. U stvari, u većini tih slučajeva Srbi sa Kosova dolaze sami u sud kako bi zastupali svoje uložene zaheve.

<sup>122</sup> Pogledajte *Kutic protiv Hrvatske*, br. 48778/99, ECHR 2002-II

<sup>123</sup> Pogledajte *Acimovic protiv Hrvatske*, br. 61237/00, ECHR 2003-XI, i *Multiplex protiv Hrvatske*, Br. 58112/00.

<sup>124</sup> Odeljenje za pravdu može i često je izdavalo pravosudna uputstva, neobavezujuće direkcije sa ciljem da pojasni i harmonizuje provođenje važećih zakona od strane sudova. Ali ovo pismo se ne odnosi na sprovođenje postojećeg zakona; već suprotno, to je zahtev, interpretiran od strane suda kao uputstvo, koje govori sudovima da ne sprovedu zakon tako što se neće baviti sa priličnim brojem slučajeva koji spadaju pod njihovu jurisdikciju.

<sup>125</sup> U martu 2006. godine UNMIK je osnovao Kosovsku Agenciju za Imovinu (KAI), kroz Odredbu UNMIK-a 2006/10, za potrebe adresiranja zahteva koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući poljoprivrednu i komercijalnu imovinu koji su podneti kao rezultat razmeštanja zajednica posle konflikta. Ali KAI nema jurisdikciju da rešava hiljade zahteva za kompenziranje štete koja je nastala tokom i posle konflikta, koji zahtevi su stopirani na neodređeno vreme.

<sup>126</sup> U međuvremenu opština Gjakovë/Đakovica sa pristankom UNMIK zvaničnika je ovlasila izgradnju memorijalnog spomenika “Ratnim mučenicima OVK” na zemlji gde se nekad nalazila crkva, koji je podignu decembra 2005. godine. Ovo je dovelo do intervencije SPGS koji je stavop po strain oduku opštine koja je dodelila zemlju udruženju ratnih veterana.



Vrlo je važno napraviti razliku između zahteva koji su podneseni protiv UNMIK ili KFOR, čije osoblje na osnovu UNMIK Uredbe 2000/47 ima pravo imuniteta i što se može smatrati kao nešto što ne spada pod mandate sudova i zahteva podnesenih protiv kosovskih opština ili pojedinaca. Dok mogu postojati shvatljivi pravni razlozi za zadržavanje zahteva protiv UNMIK ili KFOR<sup>127</sup>, isti razlozi ne postoje u pogledu zahteva za nadoknadu podnesenih protiv opština ili pojedinaca koji nemaju isti imunitet u pogledu pravnog procesa. Zbog toga, što se tiče zahteva koji su podneli Srbi sa Kosova protiv opština i pojedinaca za nadoknadu za oštećenu imovinu posle 1999. godine, uplitanje odeljenja pravde nema pravnu osnovu, jer opštine kao i pojedinci bi trebalo da bude odgovorni za svoje radnje pred sudovima na Kosovu. Možda, imajući u vidu ovu razliku, odeljenje pravde je 15. novembra 2005. godine izdalo novo uputstvo tražeći od sudova da nastave da rade na predmetima koji se odnose na zahteve za nadoknadu štete prouzrokovane nakon oktobra 2000. godine.<sup>128</sup>

Iako drugo naređenje ima za namenu da utiče na pozitivan razvoj u cilju omogućavanja pristupa pravosuđu nekim od podnosioca zahteva ono ipak ne pokušava na prikladan način da reši problem. Pre svega, kao što je to i naglašeno naređenje sudovima u kojima se objašnjava koji predmeti potpadaju pod njegovu nadležnost i na kojima treba da radi, a koje predmete treba da stopira do daljnjeg, dovodi do neumerenog uplitanja u pravosuđe kao što je prethodno i opisano. Sudovi trebaju da budu slobodni i nezavisni i da sami odlučuju o tome na kojim predmetima treba da rade na osnovu svojih kompetencija i ovlašćenja. Drugo, čak iako su namere iza ovog drugog naređenja dobronamerne to u praksi svakako ne rešava problem. To je zato što je veliki broj zahteva podnešen protiv KFOR-a, UNMIK-a, opština i svi ovi predmeti i dalje ostaju stopirani zahvaljujući prvom naređenju odeljenja pravde. Pored toga, čak i onda kada su zahtevi za nadoknadu štete podnešeni protiv pojedinaca oni su u isto vreme uobičajno podneseni i protiv opština, KFOR-a i UNMIK-a, tako da se sudovi pridržavaju uputstva odeljenja pravde i ne rade na ovim predmetima. Pošto su tuženi opštine, KFOR i UNMIK, sud odlučuje da ne nastavlja sa predmetima samo protiv pojedinih tuženih lica, jer bi to zahtevalo dopunu i izmenu uložених zahteva ili tužbi.<sup>129</sup> Zbog toga, ishod uputstva odeljenja pravde i način na koje je on protumačeno od strane sudova ima za ishod više od 17.000 predmeta ove vrste koji su stopirani na neodređeni period.

---

<sup>127</sup> Na osnovu člana 2, 3 i 6 UNMIK Uredbe br. 2000/47 o statusu, privilegijama i imunitetu KFOR, UNMIK i njihovog pripadnika i osoblja na Kosovu, obe ove institucije i osoblja imaju imunitet u pogledu pravnog postupka na Kosovu, ukoliko takav imunitet ne ukine SPGS ili komandant KFOR-a. Shodno članu 7 ove Uredbe, ukoliko se podnese žalba od strane pojedinaca protiv ovih institucija u pogledu nadoknade štete koja je prouzrokovana na imovinu, ali ne iz neophodnosti operacija UNMIK i KFOR utvrđuju komisiju za podnošenje zahteva u cilju rešavanja žalbi. U svakom slučaju, nadležnost da se reše ovakve vrste rasprava spada van jurisdikcije sudova.

<sup>128</sup> Važno je napomenuti da su obrazloženja ovih pisama međusobno kontradiktorna. Motivi koji su doveli do suzdržavanja zahteva protiv opština, KFOR i UNMIK su isti motivi koji postoje odnosu sa zahtevima protiv individualanih lica (bezbednost tuženih srba sa Kosova). Dakle, ne postoji ni jedan razlog tašto bivši podnosioci zahteva bi trebalo da se drže po strani dok oni koji su kasnije uložili žalbe na njima treba da počnu da rade sudovi. Drugo naređenje odeljenja za pravosuđe izgleda da ignoriše činjenicu da bezbednosne poteškoće u dovođenju velikog broja žalilaca Srba sa Kosova pred sud, što izgleda opravdava suspneziju predmeta protiv opština, UNMIK i KFOR, takođe postoji kada je zahtev podnešen protiv fizičkog lica. Zbog toga, pos istom logikom, ne bi bilo razloga za nastavkom rada na zahtevima protiv pojedinaca a ne sa zahtevima protiv opština, KFOR i UNMIK.

<sup>129</sup> Produžetak slučaja bi zahtevalo izmenu i dopunu zahteva kako bi se uključilo sa liste odgovornih lica opštine, UNMIK i KFOR (zbog kojih je predmet i stopiran na osnovu prvog uputstva odeljenja za pravosuđe) i koji se odnosi samona identifikovan fizička lica. Na osnovu člana 190 ZPP izmena i dopuna zahteva može biti urađena samo od strane podnosioca zahteva, a zatim je na sudu da je prihvatiti ili ne. Pošto su sudovi dobili uputstva da ne rade na predmetima, veoma je verovatno da neće odobriti predlog za izmenu i dopunu zahteva shodno članu 190 (6). Zbog toga, svi ovi predmeti su stopirani uprkos poslednjem uputstvu odeljenja za pravosuđe koji je tražilo od sudova na nastave rad na predmetima koji se odnose na tužene pojedince.

Treba dodati da se pomenuta uputstva isto tako tumače i od strane sudija koji rade na parnicima koje se odnose na zahteve za nadoknadu štete koji su podnešeni protiv opština i UNMIK-a kao rezultat nanešene štete na imovini tokom martovskog nasilja 2004. godine. Doista, jedan broj sudija je rekao OEBS-u da su odlučili da ne zakažu saslušanje za ove predmete na osnovu uputstva koje su dobili od odeljenja pravde i kao rezultat toga izgleda da nijedna građanska parnica nije obrađena u pogledu nadoknade štete nanešene na imovinu tokom martovskih nasilja 2004. godine.

Iako je mnogo lica osuđeno za krivično delo nanošenja štete na imovinu tokom martovskih nemira 2004. godine, OEBS nije primetio ni jedan slučaj za nadoknadu štete povodom tih osuđivanja. Sa druge strane ima veliki broj zahteva za nadoknadu prouzrokovane štete Srbima sa Kosova koje su oni podneli protiv opština, Privremenih institucija samouprave i UNMIK-a,<sup>130</sup> na kojima je rad obustavljen shodno uputstvima odeljenja pravde.

U četiri slična zahteva koje su Srbi od kojih je veliki broj rođaka i komšija podneo 23.marta 2005. godine pred opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu protiv opštine, Privremenih institucija samouprave i UNMIK, podnosioci zahteva su tražili da im se nadoknadi šteta koju su pretrpeli tokom martovskih nereda kada su njihove kuće uništene, a oni su morali da prebegnu u Srbiju. Pridržavajući se uputstva odeljenja pravde sud je obustavio rad na ovim predmetima na neodređeno vreme.

Kada govorimo o neodređenoj suspenziji ove kategorije predmeta, trebamo biti svesni uloge suda u smislu nezavisnosti pravosuđa. Sudovi trebaju razumeti da imaju ulogu u očuvanju njihove nezavisnosti tokom određivanja toga da koji slučajevi spadaju pod njihovu nadležnost i koji slučajevi se trebaju procesuirati. Iako izvanredne okolnosti mogu doći do izražaja, kao što je gore opisano, to su izuzetci i dozvoljeni su samo u okviru određenih parametara; opšti princip je da pravni sektor treba biti oslobođen svakog uplitanja od drugih grana vlasti.

Važno je dodati da problem obustavljanja rada na sudskim predmetima se ne odnosi samo na predmete koji se odnose na nadoknadu štete Srbima sa Kosova od 1999. godine, jer trenutno ima i 2.700 zahteva koje su podneli Albanci sa Kosova protiv Srbije i pojedinih Srba sa Kosova za pretrpeli štetu tokom trajanja sukoba.<sup>131</sup> Iako nema ni jednog uputstva od strane odeljenja pravde u pogledu ovih predmeta, oni su još uvek stopirani jer sudovi nisu u mogućnosti da rade sa zahtevima za obeštećenje protiv lica kojih nema ( većini tuženih Srba sa Kosova je prebivalište nepoznato), a sudovi sa Kosova nemaju jurisdikciju da pokrenu sudski proces protiv države Srbije. Uzimajući u obzir dimenziju problema, gde je došlo do prouzrokovanje štete na velikom broju imovine svih strana u sukobu, i gde se javljaju pitanja državne odgovornosti za povrede koje su prouzrokovali pojedini građani, rešenje ovih predmeta moglo bi se naći kroz uključnje specijalne komisije za zahteve koja bi trebala da radi sa zahtevima za obeštećenje koji su nastali kao rezultat sukoba na Kosovu.

---

<sup>130</sup> Većina ovih zahteva nalaže da će optužena lica odgovorna zato što su trebala da nametnu javni red i mir i da spreče nanošenje štete koju su oštećena lica pretrpela tokom martovskih nereda, i samim time su odgovorna da nadoknade štetu shodno članu 180 Zakona o ugovorima i deliktima.

<sup>131</sup> Na osnovu statistika koje je dalo odeljenje sudske administracije.

### 3. Preporuke

- Opštinske vlasti i njeni organi bi trebalo da se uzdrže od bilo kakvog uplitanja ili pokušaja uplitanja u rad sudova.
- Opštinski službenici bi trebalo da sarađuju sa pravosuđem, da pomažu sudovima u vršenju njihovih dužnosti i vršenju aktivnosti koje se od sudova i očekuju.
- Tokom vršenja svojih dužnosti, sudovi bi trebali da daju doznanja kancelariji javnog tužioca o bilo kojem pokušaju neosnovanog uplitanja opštinskih službenika ili bilo kojeg drugog oblika vlasti na Kosovu, u pogledu postojanja dela koja mogu dovesti do krivične odgovornosti koje se gone *ex officio*, na osnovu člana 197 Privremenog zakona o krivičnom postupku na Kosovu.<sup>132</sup>
- Sudovi bi trebalo da se usaglase sa principom nezavisnosti pravosuđa i da se odupre spoljnim uplitanjima i pritisku tokom obavljanja svojih dužnosti.
- U skladu sa međunarodnim standardima o nezavisnosti sudstva, sudovi na Kosovu bi trebalo da ocene svoje nadležnosti u pogledu rada na svakom zahtevu koji je podnesen i da odluči o tome da li da nastavi sa postupkom u zavisnosti od svojih nadležnosti.
- U ovom pogledu sudovi bi trebalo da se izjasne kao kompetentnim i da nastave da rade na svim zahtevima koji su podnešeni protiv identifikovanih fizičkih lica, opština i privremenih institucija samouprave na Kosovu za prouzrokovanu štetu na imovini od 1999. godine, uključujući zahteve za nadoknadu štete nastale tokom nereda u martu 2004. godine.
- U skladu sa gore spomenutim obrazloženjem, odeljenje pravde treba razmotriti ili ukinuti svoje instrukcije date u avgustu 2004. godine i novembru 2005. godine kojima su tražili od sudova da ne procesuiraju zahteve podnete od strane Kosovskih Srba za nadoknadu štete prouzrokovane na imovini od 1999. godine. To se treba uraditi zajedno sa usvajanjem alternativnog rešenja kojim će se ovi zahtevi adresirati u datom roku.
- Za zahteve koji potpadaju van jurisdikcije sudova na Kosovu, Ministarstvo pravde i UNMIK bi trebalo da uzmu u obzir stvaranje posebne komisije za zahteve za rešavanje zahteva za nadoknadu štete koje su se javile kao rezultat štete na imovini Srba i Albanaca na Kosovu, a koje su se javile od 1999. godine, a za koju mogu biti odgovorni KFOR, UNMIK, Srbija i Crna Gora ili PIS.

---

<sup>132</sup>Takva krivična dela mogu da uključuju naprimer, obstrukciju dokaza, krivično delo na osnovu člana 309 Privremenog krivičnog zakona Kosova, proglašenog kroz UNMIK Uredba 2003/25 od 6. jula 2003. godine, ili krivično delo korupcije u obliku davanja mita shodno članu 344 istog zakona.

## Poglavlje četvrto

### PROBLEMI POVEZANI SA IZVRŠNIM POSTUPCIMA

Jedna od glavnih karakteristika sistema pravosuđa je postojanje delotvorne strukture za izvršavanje presuda. Pravo na pravično suđenje u stvari nije u potpunosti ispoštovano sve dok ne dođe do izvršenja konačne sudske odluke.<sup>133</sup>

Ukoliko se lice dobrovoljno ne povinuje konačnoj presudi ili nekoj drugoj vrsti obaveza iz važećeg dokumenta, izvršni postupak je jedan uobičajeni, dostupan pravni način koji primorava stranu da to učini. Iz tog razloga postoji jasna razlika između parničnog postupka i izvršnog postupka: dok parnični postupak utvrđuje postojanje prava jedne od strana u pravnom sporu, izvršni postupak je upućen u pogledu efikasne realizacije prava koju zahteva poverilac.

Na Kosovu izvršni postupak je određen Zakonom o izvršnom postupku.<sup>134</sup> Zakon određuje dokumenta koja se mogu smatrati aktima izvršnih organa,<sup>135</sup> i koji mogu biti osnova predloga za izvršenje.<sup>136</sup>

Trenutno poglavlje govori o problemima koje je OEBS uvideo, a koji se odnose na izvršni postupak. Glavnu zabrinutost predstavlja činjenica da u nekoliko slučajeva obavezujuća presuda nije izvršena ili je izvršena sa velikim odlaganjem, što veoma ozbiljno sputava pravo na blagovremeno pravično suđenje. Na osnovu prikupljenih podataka OEBS je došao do saznanja da je ta neefikasnost posledica povrede odredbi zakona o izvršnom postupku, i vanjskih faktora kao što su pretnje ili fizički napadi na sudije koji su radili na predmetima ove vrste, ili korupcija u izvršnom postupku.

#### *1. Neuspeh sudova da odmah nastave sa izvršnim postupcima*

Na osnovu važećeg zakona, nakon što poverilac preda predlog za izvršenje sud je obavezan da odmah nastavi sa radom i "primi predmete onim redosledom kako ih je dobijao ukoliko same okolnosti ne zahtevaju da se uradi drugačije".<sup>137</sup> Zakon takođe reguliše kako odluke o izvršenju moraju da budu donesene poveriocu ili dužniku.<sup>138</sup> Ove odredbe imaju nameru da osiguraju lagan tok izvršnog postupka na osnovu prijema svakog predloga za izvršenje od strane suda.

Uprkos pravilima koja zahtevaju brz rad od strane sudova nakon prijema predloga za izvršenje, OEBS je nadgledao predmete u kojima sud nije blagovremeno reagovao na predlog poverioca, time utičajući na pravo strane na pravdu u blagovremenom periodu.

---

<sup>133</sup> Pravo ulaganja zahteva koji se odnosi na građanska prava i obaveze pred sudom bi bila iluzorna ukoliko bi konačna sudska presuda mogla da ostane neispravna na štetu jedne strane. Pogledajte presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Hornsby protiv Grčke*, gde je sud rekao da "[b]ilo bi nepojmljivo kada bi član 6(1) [evropske konvencije] trebao da opiše detaljno ponuđene garancije parničarima u postupku – postupci koji su pravični, javni i ekspeditivni – bez pružanja zaštite pri primeni sudskih odluka." ESLJP, 19.mart 1997, stav 40.

<sup>134</sup> Pogledajte član 1(1) Zakona o izvršnom postupku, službeni list SFRJ, Br. 29/78, u daljnjem tekstu ZIP.

<sup>135</sup> Pogledajte poglavlje prvo ZIP, član 16 ff. Akt izvršnog organa može se definisati kao dokument koji dokazuje postojanje prava/ obaveze i koji, ukoliko ispunjava zahteve na osnovu zakona, čini dovoljan uslov za pokretanje izvršnog postupka.

<sup>136</sup> Članovi 34 ff. ZIP.

<sup>137</sup> Članovi 2(1) i 10(1) ZIP.

<sup>138</sup> Član 39 ZIP.

U predmetu o radnom odnosu koji se vodio pred opštinskim sudom u Gjilan/Gnjilanu, Sud je 15. juna 2004. godine doneo presudu da je opština nezakonito otpustila lice.<sup>139</sup> Presuda je potvrđena nakon uložene žalbe od strane Okružnog suda u Gjilan/Gnjilanu 8. novembra 2004. godine.<sup>140</sup> Poverilac je 7. marta 2005. godine podneo predlog za izvršenje “ponovno postavljanje na prethodno radno mesto i za nadoknadu ličnog dohodka.” Sudske vlasti se nisu izjasnile po pitanju predloga za izvršenje. Predmet je prosleđen Vrhovnom sudu Kosova na reviziju<sup>141</sup> ali je u međuvremenu, poverilac preminuo.

U ovom slučaju OEBS je primetio da sud nije nastavio sa predlogom za izvršenje koji je predložio poverilac. Nausprot onome što je utvrđeno zakonom, odluka od predlogu za izvršenje se nikada nije desila.<sup>142</sup> Vredno je napomenuti da na osnovu zakona, zahtev za reviziju ne odlaže izvršenje presude.<sup>143</sup>

U drugom primeru iz opštinskog suda u Prizrenu, konačna sudska odluka se zasnivala na tome da je sud doneo naređenje tuženiku da ne povređuju pravo imovine lica koje je podnelo tužbu na jedan deo nepokretne imovine i naredilo ovom da to više ne radi.<sup>144</sup> Pošto se tuženi nije povinovao tim naređenjima, poverilac je podneo zahtev za izvršenje presude i tražio od suda da kazni dužnika.<sup>145</sup> U ovom predmetu saslušanje je zakazano, a izvršni postupak odložen tri puta ( 8. jula, 12. jula 2005. godine i 9. avgusta 2005. godine) bez odgovarajućeg obrazloženja.<sup>146</sup>

U oba gore opisana slučaja sud nije uspeo da vredno i dosledno nastavi sa postupkom nakon prijema predloga za izvršenje od strane poverioca. Ovo je takođe uticalo na povredu prava poverioca da dobije blagovremenu konačnu odluku suda.

## 2. Spoljni faktori koji utiču na izvršni postupak: zastrašivanje sudija i korupcija

Sa direktnom odgovornošću za izvršenje konačnih sudskih presuda, izvršne sudije lako mogu postati mete spoljnih oblika pritiska (kao što su pretnje, fizički napadi ili mito), ovo utiče na njihovu sposobnost da izvršavaju svoje dužnosti na jedan efikasan i nezavistan način. Izvršne sudije su najviše podložnije pretnjama i pokušajima korupcije.

---

<sup>139</sup> Iako je presuda prvostepenog suda potvrdila da je odbacivanje zahteva neosnovana, sud nije doneo odluku o obavezi opštine da ga vrati u prvobitno stanje. *De facto*, ovo ispuštanje bi smetalo izvršenju presude pošto je zahtev dužnika u izvršnom postupku nije osnovan na osnovu akta izvršnog organa. No, ipak ovo ne bi trebalo da spreči sud da nastavi sa postupkom na osnovu Zakona izvršnom postupku.

<sup>140</sup> Vredno je napomenuti da je jedan od problema koji bi mogao imati negtaivan uticaj izvršenje presuda protiv opština je činjenica da opštine koju su ustanovljene shodno UNMIK Uredbi 2000/45 traže argument da one ne bi trebalo da budu tretirane kao naslednici prava ili odgovornosti bivših opštinskih vlasti. Na osnovu ovog tumačenja “nove” opštine ne bi trebalo da budu odgovorne za dela počinjena pod starom opštinskom upravom. U trenutnom slučaju, drugostepeni sud se nije složio sa takvim tumačenjem: “[...] Žalba tuženika da trenutna opština ne izvršava odgovornost u odnosu na opštinske organe prethodne opštinske vlasti jer nije njen naslednik, nego da je to nova opština kojom upravlja nova vlast [...] je procenjena od strane szda kao neosnovana”.

<sup>141</sup> Član 382 ff. ZPP.

<sup>142</sup> Član 10(1) ZIP.

<sup>143</sup> Član 384 ZPP.

<sup>144</sup> Nakon žalbe, ova odluku je potvrdio okružni sud u Prizrenu.

<sup>145</sup> Članovi 225 i 226 ZIP.

<sup>146</sup> Na ova prva dva datuma, sud je obrazložio odlaganje zbog nemogućnosti da uruči sudski poziv dužniku. Trećeg datuma, odlaganje je obrazloženo na osnovu pismenog zahteva advokata dužnika, koji je tražio odlaganje predmeta dok se ne vrati sa letnjeg odmora. Na osnovu člana 26(5) ZIP ovo ne bi moglo da se prihvati kao osnov za usvajanje odlaganja.

Tokom perioda izveštavanja OEBS su susreo sa predmetima u kojima su sudije koje su bile odgovorne za izvršne postupke bili zastrašavani ili vređani tokom pokušaja da sprovedu izvršenja.<sup>147</sup> Ovo stvara ozbiljnu zabrinutost jer pretnje ili napadi prema pripadnicima pravosuđa mogu ugroziti njihovu nezavisnost.

U predmetu koji se vodio pred opštinskim sudom u Prishtinë/Prištini, a koji se odnosio na zahtev za izvršavanje privremene mere, 6.juna 2005. godine sud je odlučio da izda privremenu meru i naredio je dužniku da zaustavi izgradnju na imovini koju je navodno posedovao poverilac. Pošto se dužnik nije povinovao sudskom nalogu, 19. jula 2005. godine izvršni sudija je pokušao da sprovede odluku. No ipak, dok je sudija bio na terenu, dužnik je napao sudiju i poverioca. Dužnika je navodno pritvorila policija.

Sama činjenica da pojedinci upotrebljavaju silu ili pretnje kako bi zaustavili sudije u izvršenju svojih dužnosti, pored toga što predstavlja krivično delo pokazuje nedostatak poštovanja prema sudovima što je veoma važno jer potencijalno podriva vladavinu prava. Da bi se suprotstavili ovakvoj praksi vrlo je važno da sudije koje dođe u dodir sa takvim slučajevima obelodane sve relevantne informacije kompetentnim vlastima tako da navodni počinioci mogu biti sudski gonjeni. Štaviše, OEBS je takođe mišljenja, a na osnovu onoga što je i predviđeno krivičnim postupkom,<sup>148</sup> da se uzme u razmatranje moguće naimenovanje međunarodnih sudija u građanskim parnicama (naročito za one koje se odnose na teške izvršne postupke).

Drugi spoljni faktor koji verovatno utiče na izvršene postupke je korupcija. Iako se OEBS susreo sa samo dva slučaja koja su povezana sa izvršnim postupkom,<sup>149</sup> ovo takođe može imati uticaja na ostale izvršne predmete. Kancelarija Ujedinjenih Nacija za sprečavanje droge i kriminala smatra da odlaganja u izvršenju sudskih naređenja, nedostatak pristupa javnosti beleškama sa sudskog postupka i odlaganja u izricanju presuda su objektivni pokazatelji korupcije pravosuđa.<sup>150</sup> Ove faktore je prepoznao OEBS kao probleme koji utiču na sistem pravosuđa na Kosovu i njihovo postojanje ukazuju osnov za širenje korupcije unutar pravosuđa. Štaviše niske plate sudija stvaraju uslove u kojima strane mogu vrlo lako uticati mitom na sudije u pogledu ubrzanog rada na njihovim izvršnim predmetima, dok su sudije laka meta za ove pokušaje korupcije s obzirom na njihova ovlašćenja u pogledu samog protoka dokumentacije. Iako postoje nekoliko prijavljenih slučajeva korupcije u pravosuđu, stanovništvo Kosova smatra da je to glavni problem koji svakako ima uticaja na sistem pravosuđa.<sup>151</sup> Prepoznavajući važnost ovog problema, UNMIK je u decembru 2004. godine otvorio kancelariju specijalnog tužioca da istraži finansijski kriminal i korupciju. Međutim do sada nije bilo nekih jasnijih rezultata u pogledu rada ove službe, jer ima samo nekoliko slučajeva korupcije koji su na sudu, i na korupciju se još uvek gleda kao opštu i kažnjivu

---

<sup>147</sup> Jedan sudija koji radi na izvršnom postupku je obavestio OEBS da mnoga izvršenja nisu mogla da se izvrši na prikladan način zbog pretnji i fizičkih napada.

<sup>148</sup> Pogledajte UNMIK Uredbu 2000/64 o naimenovanju međunarodnih sudija/ tužilaca/i promene mesta vođenja postupka.

<sup>149</sup> U jednom od predmeta izvršni sudija je bio osuđen za krivično delo iznuđivanja, što se kažnjava na osnovu člana 267 (1) Privremenog krivičnog zakona Kosova, što je odlagao izvršenje i zahtevao novac od strane poverioca kako bi nastavio sa radom na predmetu. Istraga je u toku povodom još jednog slučaja u kojem je advokat osumnjičen za krivično delo davanja mita sudijama.

<sup>150</sup> Pogledajte izveštaj UN kancelarije za sprečavanje droge i kriminala "Ojačavanje pravosudnog integriteta protiv korupcije" koji je izdat marta 2001. godine nakon konferencije održane u Beču za globalni program protiv korupcije, koja je sazvana od strana centra za međunarodno sprečavanje krivičnih dela.

<sup>151</sup> Na osnovu USAID izveštaja od jula 2003 godine o korupciji na Kosovu, od svih profesija na Kosovu, advokati su treći koji su najkorumpiraniji, odmah nakon sudija koje se nalaze na četvrtom mestu. Ovaj zaključak se zasniva na istraživanju u kojem su lica upitana koje profesije su ih nezvanično pitale za novac, poklone ili neke usluge da bi rešili probleme.

praksu unutar sistema pravosuđa. Da bi se došlo do rezultata po ovom pitanju, potrebna je mnogo emfatičnija borba protiv korupcije.

### *3. Preporuke:*

- Izvršne sudije na osnovu zakona o izvršnom postupku moraju odmah da nastave sa radom po prijemu zahteva za izvršenje od strane poverioca.
- Kosovski Institut za pravosuđa bi trebao da nastavi obuku za sudije građanskog prava o izvršnom postupku, naročito u pogledu rada na predmetima, tako da se izvršenja rade u skladu sa vremenskim okvirima predviđenim zakonom.
- Specijalni predstavnik Generalnog sekretara bi trebao da izda uredbu koja omogućuje naimenovanje međunarodnih sudija u građanskim parnicama, naročito u onim koje se odnose na izvršenje osetljivih odluka, gde sudije mogu biti predmet zastrašivanja od stranaka u cilju neizvršenja presude.
- UNMIK uz pomoć zemalja donatora i organizacija, bi trebao da ojača kapacitet kancelarije specijalnog tužioca da istraži i sudskim putem goni krivična dela korupcije na jedan efikasniji način, šaljući time jasnu poruku celokupnom pravosuđu Kosova o osuđivanju korupcije.
- Služba za inspekciju pravosuđa će istražiti bilo koji slučaj neposlovnog ponašanja sudija koji se bave izvršnim slučajevima koje bi moglo dovesti do sumnji u korupciju ili da je taj sudija izložen vanjskim pretnjama ili drugim vrstama pritiska.