Paneli këshilldhënës për të drejtat e njeriut

Building D, UNMIK HQ, Prishtinë/Kosovë | E-mail: hrap-unmik@un.org | Tel: +381 (0)38 504-604, ext. 5182

MENDIM

Data e miratimit: 15 maj 2010

Lënda nr. 08/07

Nadica KUŠIĆ

kundër

UNMIK-ut

Paneli Këshillëdhënës për të Drejtat e Njeriut, i cili u takua më 15 maj 2010 me anëtarët vijues të pranishëm:

Z. Paul LEMMENS, Kryetar
Z. Christine CHINKIN

Të ndihmuar nga
Z. Rajesh TALWAR, Zyrtar ekzekutiv

Duke shënuar tërheqjen e z. Marek NOWICKI nga ky rast në pajtim me Rregullën 12 të Rregullores së Punës,

Pas shqyrtimit të ankesës së sipërpërmendur, të paraqitur në pajtim me nenin 1.2 të Rregullores së ndryshuar të UNMIK-ut nr. 2006/12 të datës 23 mars 2006 mbi themelimin e Panelit Këshillëdhënës për të Drejtat e Njeriut,

Pas diskutimeve konstaton dhe rekomandon si vijon:

I. PROCEDURA PRANË PANELIT

1. Ankesa u paraqit më 15 shtator 2007 dhe u regjistrua më 18 tetor 2007. Gjatë procedurës pranë Panelit, ankuesen e përfaqësoi Praxis, një organizatë joqeveritare me seli në Beograd, Serbi.

2. Paneli ia komunikoi rastin Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) më 7 shkurt 2008 duke i dhënë atij mundësinë që të japë komente në emër të UNMIK-ut mbi pranueshmërinë dhe bazueshmërinë e rastit, në pajtim me Rregullën 30 të Rregullores së punës së Panelit. PSSP-ja nuk e shfrytëzoi këtë mundësi.

3. Më 8 maj 2008 Paneli kërkoi informacione shtesë nga ankuesja. Përgjigjja u pranua më 15 maj 2008.

4. Më 5 qershor 2008 Paneli e shpalli ankesën të pranueshme.

5. Më 9 qershor 2008, Paneli ia komunikoi rastin PSSP-së në pajtim me nenin 11.3 të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/12 të datës 23 mars 2006 mbi themelimin e Panelit Këshillëdhënës për të Drejtat e Njeriut (Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/12), për të marrë përgjigjen e UNMIK-ut për bazueshmërinë e ankesës.

6. Më 16 shtator 2008, PSSP-ja ftoi Panelin që drejtpërsëdrejti të kërkojë informacione nga AKP.

7. Më 17 nëntor 2008, duke iu përgjigjur një kërkese të Panelit, AKP-ja siguroi dosjen komplete të rastit për dy ankesat e vendosura nga HPCC.

8. Më 16 dhjetor 2008, Paneli i shkroi AKP sërish duke kërkuar informacione shtesë. AKP-ja i siguroi sqarimet shtesë më 22 dhjetor 2008.

9. Në një letër të datës 20 janar 2009, PSSP-ja iu referua sqarimeve të dhëna nga AKP në shkresën e saj të datës 22 dhjetor 2008. PSSP-ja nuk e pa të nevojshme të komentojë më tutje pohimin e shkeljes së të drejtave të njeriut të ngritur në këtë rast, dhe kërkoi që Paneli t'ia drejtojë AKPs-ë pyetjet tjera lidhur me këtë rast apo ndonjë rast tjetër që ka të bëjë me HPD, HPCC ose AKP-në.

10. Paneli e ftoi ankuesen që të bëjë vërejtje shtesë në bazë të informacioneve të marra nga AKP dhe komenteve të PSSP-së më 29 janar 2009. Ankuesja e paraqiti përgjigjen e saj më 12 shkurt 2009.

II. FAKTET

11. Ankuesja është banore e Kosovës, aktualisht e zhvendosur, e cila jeton në Jagodina, Serbi. Ajo jetoi në një banesë në Rahovec ndërmjet viteve 1992 dhe 1999, kur u largua nga Kosova.

12. Z. S.A., banor i Kosovës, banoi në të njëjtën banesë në Rahovec nga viti 1990 deri më 1992. Bartësi i të drejtës për ndarjen e pronës nxori vendim më 31 dhjetor 1990 duke

i dhënë z. S.A. të drejtën e zotërimit të banesës. Z. S.A. lidhi kontratë për shfrytëzim më 4 janar 1991.

13. Më 4 shtator 1991, bartësi i të drejtës për ndarje të pronës paraqiti kërkesë për dëbim pranë komunës së Rahovecit. Komuna e miratoi kërkesën për dëbim më 7 shtator 1991. Z. S.A. parashtroi ankesë kundër vendimit në Sekretariatin rajonal për urbanizëm, për çështje banesore dhe komunale në Prishtinë, por ankesa e tij ishte refuzuar.

14. Pas kësaj z. S.A. inicioi procedurë gjyqësore pranë gjykatës komunale në Rahovec. Gjykata njohu të drejtën e z. S.A. për zotërim me një vendim të datës 4 nëntor 1991. Pas kësaj, bartësi i të drejtës për ndarje të pronës parashtroi ankesë kundër vendimit të gjykatës së qarkut në Prizren. Gjykata e qarkut përfundimisht vendosi në favor të bartësit të së drejtës për ndarjen e pronës më 11 janar 1993.

15. Në ndërkohë, z. S.A. u dëbua nga prona më 12 shkurt 1992.

16. Bartësi i të drejtës për ndarje të pronës nxori vendim duke ia ndarë banesën e njëjtë ankueses më 4 shkurt 1992. Më 20 shkurt 1992, ankuesja dhe bartësi i të drejtës për ndarjen e pronës lidhën kontratë për shfrytëzim. Më vonë, më 4 qershor 1996, u arrit një marrëveshje për çmimin e blerjes së banesës. Ankuesja e pagoi këtë çmim më 10 qershor 1996, duke u bërë kështu pronare e banesës.

17. Z. S.A. gjithashtu paraqiti një kërkesë tjetër pranë gjykatës komunale në Rahovec, më 24 nëntor 1997, duke kërkuar njohjen e të drejtës së tij në pronën, e cila kërkesë u refuzua me një vendim të datës 3 mars 1998.

18. Pas shpërthimit të luftës, ankuesja dhe familja e saj e lëshuan Kosovën në vitin 1999. Dikur më vonë, z. S.A. e ripushtoi pronën e kontestueshme.

19. Pas ardhjes së UNMIK-ut në Kosovë, u themeluan Drejtoria për Çështje Banesore Pronësore (HPD) dhe Komisioni i Ankesave për Çështje Banesore Pronësore (HPCC) me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 1999/23 të datës 15 nëntor 1999 mbi themelimin e Drejtorisë për Çështje Banesore Pronësore dhe Komisionit të Ankesave për Çështje Banesore Pronësore. Mandati i HPD ishte të rregullojë të drejtat banesore pronësore në Kosovë dhe të zgjidhë kontestet lidhur me pronën banesore derisa PSSP-ja të vendoste se gjykatat vendore janë të afta t'i kryejnë këto funksione. Qëllimi ishte të sigurojnë udhëzime të përgjithshme për të drejtat pronësore në Kosovë me qëllim të arritjes së zgjidhjeve efikase dhe efektive të ankesave lidhur me pronën banesore. Me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 1999/23 u themelua HPCC si një organ i pavarur i HPD, përgjegjës për zgjidhjen e kontesteve jo-komerciale lidhur me pronën banesore që ia referon HPD.

20. HPCC ka juridiksion për tri kategori të ankesave për pronë banesore: ankesa nga individë të drejtat pronësore, të posedimit ose të zotërimit në pronë banesore të të cilëve ishin revokuar pas 23 marsit 1989 në bazë të legjislacionit i cili ishte diskriminues në zbatimin apo qëllimin e tij ("kategoria A" e ankesave); ankesat nga individë të cilët kanë bërë transaksione pronësore joformale pas 23 marsit 1989

("kategoria B" e ankesave); dhe ankesat nga individë të cilët pa vullnetin e tyre humbën të drejtën e pronësisë, posedimit ose zotërimit në pronat e tyre pas 24 marsit 1999 ("kategoria C" e ankesave).

21. Më 21 shkurt 2002, ankuesja paraqiti ankesë të "kategorisë C" në HPD (DS304820) duke kërkuar riposedim të banesës në Rahovec. .

22. HPCC nxori vendim më 22 tetor 2004 duke i dhënë ankueses të drejtën për riposedim të banesës.

23. Mirëpo, z. S.A. kishte parashtruar ankesë të "kategorisë A" (DS007352) duke kërkuar njohjen e të drejtës së tij pronësore për banesën e njëjtë më 22 nëntor 2002.

24. Sipas shënimeve të siguruara nga KPA, HPCC nuk i bashkoi ankesat së bashku për procesim për shkak të një gabimi teknik. Vendimi i 22 tetorit 2004, me anë të të cilit HPCC vendosi në favor të ankueses, ishte marrë pa marrë në konsideratë ankesën konkurruese të "kategorisë A" për banesën e njëjtë që ishte në pritje për shqyrtim nga HPCC.

25. HPD e zbuloi ankesën e "kategorisë A" që ishte në pritje në qershor të vitit 2005. Më 18 qershor 2005 HPCC nxori "Rezolutën nr. 23" me të cilën e përmbysi vendimin e vet të datës 22 tetor 2004 duke thënë se të dy ankesat do të shqyrtohen bashkërisht.

26. Në një vendim të datës 22 tetor 2005 HPCC vendosi se z. S.A. kishte të drejtë valide të zotërimit dhe se ankuesja kishte të drejtë të pronësisë lidhur me pronën. Në pajtim me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2000/60 mbi ankesat pronësore banesore dhe Rregulloren e punës dhe të dhënat e Drejtorisë për çështje banesore pronësore dhe Komisionin e ankesave për çështje banesore pronësore, HPCC i dha z. S.A. të drejtën e zotërimit të banesës, me kusht që ai të paguante një shumë për të. Lartësia e shumës do të caktohej nga HPD. Kur z. S.A. të njoftohej për shumën, ai do të kishte 120 ditë që t'ia paguaj HPD-së, dhe në këtë rast ankuesja do të kompensohej nga HPD për shumën që ajo e ka paguar për blerjen e banesës, dhe një përqindje të vlerës aktuale të tregut, dhe për shpenzimet e ndonjë përmirësimi që ajo mund të ketë bërë në banesë. Nëse z. S.A. nuk do ta paguante shumën, ankuesja do të kishte mundësi të zotëronte pronën.

27. Ankuesja parashtroi kërkesë për rishqyrtim kundër vendimit të 22 tetorit 2005 më 13 shkurt 2006, duke thënë se çfarëdo të drejtash pronësore që z. S.A. kishte lidhur me banesën ishin anuluar me procedurat gjyqësore të vitit 1991 deri më 1993, që ishin jo-diskriminuese. Ajo gjithashtu siguroi aktgjykimin e datës 3 mars 1998 me të cilin refuzohej kërkesa e z. S.A. në këtë pronë. Z. S.A. u përgjigj duke thënë se të gjitha këto dokumente ishin paraqitur në instancën e parë dhe se nuk kishte asgjë tjetër për të shqyrtuar.

28. HPCC nxori vendim më 31 mars 2006 duke refuzuar kërkesën për rishqyrtim, duke theksuar se edhe pse aktgjykimi i datës 3 mars ishte në fakt dëshmi e re, nuk përbënte kundërshtim valid të vendimi të tij të mëparshëm. Në veçanti, HPCC theksoi se

aktgjykimi i datës 3 mars 1998 trajtoi vetëm çështje procedurale dhe nuk trajtoi thelbin e ankesës.

29. Agjencia Kosovare e Pronës (AKP) u themelua me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/10 të datës 4 mars 2006 për zgjidhjen e ankesave që kanë të bëjnë me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë edhe pronën bujqësore dhe komerciale, si organ pasardhës i HPD. Mirëpo, Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/10 shpejt pas kësaj u "pezullua përkohësisht" me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/50 të datës 16 tetor 2006 mbi zgjidhjen e ankesave që kanë të bëjnë me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë edhe pronën bujqësore dhe komerciale. AKP-ja mbeti si organ i pavarur. Neni 22 i Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/50 parashihte që Rregullorja të mbetet në fuqi deri më 31 dhjetor 2008, përveç nëse do të vazhdohej nga PSSP-ja ose nga "autoriteti kompetent pasardhës".

30. Sipas informacioneve të siguruara nga AKP në fund të vitit 2008, vendimi i 31 marsit 2006 nuk ishte implementuar sepse rregullat për rregullimin e kompensimit akoma nuk ishin nxjerre nga AKP. Sipas raportit vjetor 2009 të AKP[1], çështja e skemës së kompensimit akoma ishte duke u diskutuar në fund të vitit 2009.

III. ANKESA

31. Ankuesja pohon se e drejta e saj për gjykim të drejtë e përfshirë në nenin 6 § 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) është shkelur në disa aspekte, përkatësisht HPCC nuk shqyrtoi në mënyrë adekuate kufizimet e tij juridiksionale kur e morri në konsiderim ankesën e saj, nuk mori vendim të arsyeshëm për kërkesën e saj, dhe tribunali që e dëgjoi rastin e saj nuk ishte i paanshëm. Gjithashtu, ankuesja pohon se mosgarantimi i një gjykimi të drejtë dhe vendimi i HPCC i pambështetur gjoja mjaftueshëm në prova, përbëjnë shkelje të së drejtës për respektimin e familjes dhe jetës private sipas nenit 8 të KEDNJ. Në gjendje të ngjashme, ankuesja argumenton se vetë mungesa e pavarësisë së HPCC dhe pamundësia për të parashtruar ankesë ndaj vendimit të HPCC në një autoritet të veçantë gjyqësor më të lartë, e bën HPCC joefektiv si mjet juridik duke shkelur nenin 13 të KEDNJ. Më në fund, ankuesja pohon se vendimi i HPCC e shkeli të drejtën e saj për të gëzuar në mënyrë të papenguar pronën e saj sipas nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ, meqë vendimi i HPCC u dha përparësi të drejtave të palës tjetër mbi pronën ndaj të drejtave të ankueses, duke rezultuar *de facto* në eksproprijim.

32. Ankuesja gjithashtu pohon se e drejta e saj për gjykim të drejtë sipas nenit 6 § 1 të KEDNJ dhe e drejta e saj për të gëzuar në mënyrë të papenguar pronën sipas nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ, janë shkelur nga mosekzekutimi i vendimit në favor të saj nga HPCC, ndërsa vendimi e bëri të drejtën e z. S.A. për të zotëruar banesën të varur nga pagesa e kompensimit që duhej bërë ankueses. Ajo gjithashtu pohon se, meqë mjeti i lejuar nga HPCC mbetet i pa-ekzekutueshëm dhe kështu jo-ekzistent, UNMIK-u nuk siguroi mjet efektiv duke shkelur nenin 13 të KEDNJ.

[1] Raporti vjetor i AKP 2009, pika 5.6, në dispozicion në http://www.kpaonline.org/PDFs/kpaYR2009.pdf.

IV. LIGJI

A. Çështje preliminare të pranueshmërisë

33. Më 17 tetor 2009 PSSP-ja shpalli Urdhëresën administrative të UNMIK-ut nr. 2009/1 për implementimin e Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/12 mbi themelimin e Panelit Këshillëdhënës për të Drejtat e Njeriut. Urdhëresa administrative e UNMIK-ut nr. 2009/1 paraqiti kritere të reja të pranueshmërisë në nenin 2, nën titullin "Çështje të pranueshmërisë".

34. Neni 2.1 i Urdhëresës administrative të UNMIK-ut nr. 2009/1 thotë se "Në çdo fazë të procedurës së një ankese mbi të drejtat e njeriut që është paraqitur pranë tij, Paneli Këshillëdhënës shqyrton të gjitha çështjet e pranueshmërisë së ankesës para se të shqyrtojë bazueshmërinë".

35. Neni 2.3 i Urdhëresës administrative të UNMIK-ut nr. 2009/1 thotë, në pjesën përkatëse, se:

> Nëse çështjet e pranueshmërisë së ankesës trajtohen në cilëndo kohë pasi që Paneli Këshillëdhënës të ketë marrë vendim për pranueshmërinë e ankesës dhe të ketë filluar shqyrtimin e bazueshmërisë, Paneli Këshillëdhënës pezullon diskutimin për bazueshmërinë derisa pranueshmëria e ankesës të jetë rivlerësuar plotësisht dhe të jetë vendosur përsëri.

36. Rregulla 33 e Rregullores së Punës së Panelit, e ndryshuar më 12 shkurt 2010, thotë:

> 1. Nëse ngritët një çështje e re e pranueshmërisë ose paraqitet pasi që ankesa të jetë shpallur e pranueshme, Paneli, në pajtim me nenin 2.3 të Urdhëresës administrative nr. 2009/1, do të pezullojë diskutimet mbi bazueshmërinë dhe çështjen e pranueshmërisë e vendos me një vendim të veçantë.
> 2. Mirëpo, kur është e qartë se Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm në tërësi ka shqyrtuar besueshmërinë e ankesës, Paneli mund të miratojë mendimin e vet mbi bazueshmërinë menjëherë, ku e përfshin edhe vendimin për çështjen e pranueshmërisë.

37. Nëse gjatë shqyrtimit të bazueshmërisë së ankesës ngritët një çështje e pranueshmërisë, kjo çështje duhet trajtuar së pari.

38. Neni 3.1 i Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/12 thotë se Paneli mund të trajtojë një çështje vetëm nëse konstaton se, në mesin e kërkesave të tjera, ankesa është parashtruar "brenda gjashtë muajsh nga data kur është marrë vendimi i formës së prerë".

39. Paneli thekson se HPCC e nxori vendimin e vet për rishqyrtim më 31 mars 2006 dhe se ankuesja e ka marrë në qershor 2006. Ankuesja e paraqiti ankesën e saj pranë

HRAP më 15 shtator 2007. Kështu që ankesa është parashtruar një vit e më tepër pasi ajo e ka marrë vendimin e formës së prerë. Si pasojë, Paneli duhet ta shpallë ankesën të papranueshme për aq sa ka të bëjë me pohimin për mos-shqyrtimin e kufizimit juridiksional nga HPCC dhe mosmarrja e një vendimi të arsyeshëm, për pohimin e mungesës së paanësisë nga ana e HPCC, mosdhënia e mundësisë ankueses që të parashtrojë ankesë kundër vendimeve të HPCC tek një autoritet gjyqësor më i lartë i veçantë, dhe pohimi për *de facto* ekspropriimin e pronës së ankueses. Të gjitha këto ankesa janë adresuar në vendimin e HPCC, i cili vendim ka marrë formën e prerë më 2006. Prandaj, pohimet e përmendura në § 31 lart, janë të papranueshme meqë janë paraqitur jashtë afatit.

40. Ky vendim nuk ndikon në aspektet tjera të ankesës, të cekura në § 32 lart. Ashtu siç ka vendosur Paneli në vendimin e tij për pranueshmëri më 5 qershor 2008, ata kanë të bëjnë me pohimin e shkeljeve të vazhdueshme të të drejtave të ankueses.

41. Meqë PSSP-ja në tërësi ka diskutuar për pranueshmërinë dhe bazueshmërinë e ankesës, Paneli, në pajtim me Rregullën 33 të Rregullores së vet të punës, e përfshin vendimin e tij për pranueshmërinë në mendimin për bazueshmërinë.

B. Pohimi për shkelje të nenit 6 § 1 të KEDNJ

42. Ankuesja ankohet për vonesën e tepruar në ekzekutimin e vendimit të HPCC, për aq sa ai vendim është në favor të saj.

i. Argumentet e palëve

43. Në komentet e saj të datës 12 shkurt 2009, ankuesja argumenton se kanë kaluar më shumë se tri vite që kur HPCC nxori vendimin e formës së prerë në këtë çështje dhe se ajo ka jetuar si person i zhvendosur pa pasur të zgjidhur çështjen e banimit që nga viti 1999. Ankuesja gjithashtu argumenton se edhe pse PSSP-ja në komentet e tij të datës 20 janar 2009 thekson se skema e kompensimit së shpejti duhet të jetë në dispozicion, AKP-ja në shkresën e datës 22 dhjetor 2008 vetëm tregon se përgatitjet për krijimin e mekanizmit janë në vazhdim e sipër, duke theksuar se vetë përgatitjet kanë zgjatur për më shumë se pesë vite deri në atë datë. Ajo pohon se ka pyetur disa herë lidhur me vonesën, por se është njoftuar vetëm se skema për kompensim do të krijohet së shpejti.

44. Ankuesja gjithashtu argumenton se metoda e llogaritjes së kompensimit është paraqitur në nenin 4.4 të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2000/60, ku thuhet se HPD do të krijojë një formulë për caktimin e shumave. Meqë Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2000/60 u shpall më 31 tetor 2000, ankuesja pretendon se skema e kompensimit ka pritur që të kompletohet për rreth nëntë vite. Prandaj, ky mosveprim nga ana e HPD e ka parandaluar implementimin e vendimit të HPCC.

45. UNMIK-u reagon për vonesën duke pohuar se, në kohën e marrjes së vendimit për rastin e ankueses, formula matematikore për të llogaritur shumën e kompensimit që

duhej ta paguante z. S.A. HPD-ja nuk e kishte në dispozicion. UNMIK-u thekson se ishte implementuar një projekt nga një konsulent i pavarur në vitin 2004 për të përgatitur një formulë matematikore që do të caktonte shumën e kompensimit të cilën një ankues i suksesshëm do të duhej ta paguante për të blerë një pronë, ndaj të cilit HPCC ka konstatuar se është bërë diskriminim, nëse ankuesi nuk është diskriminuar.

46. Kjo formulë duhet të merr parasysh një sërë elementesh, duke përfshirë edhe hiperinflacionin në ish Jugosllavi në kohën përkatëse, vlerën e pronës sipas ligjit të vjetër për banim, dhe vlerën aktuale të tregut të pronës.

47. Kjo formulë ishte dashur të përdorej për t'i propozuar një metodologji Bordit Mbikëqyrës të AKP-së për zgjidhjen e çështjeve, duke përfshirë edhe mekanizmin e financimit për skemën e kompensimit. Ky propozim tash së fundi i është nënshtruar rishikimeve dhe është duke u përpunuar me përdorimin e një programi të bazës së të dhënave të siguruar nga konsulenti. Metodologjia e rishikuar ka për qëllim që Qeverisës së Kosovës t'i sigurojë informacione adekuate për hartimin e një ligji për këtë çështje. Ligji duhet të përcaktojë nëse personat kanë pësuar nga diskriminimi për të fituar pronësinë për banesën në fjalë, dhe nëse kanë pësuar, sa mund të zbritet pagesa për ata. Kjo shumë duhet të shënohet si referencë në legjislacion ndaj shumës që duhet të paguaj pronari aktual, nëse personi i cili ka pësuar nga diskriminimi e ushtron të drejtën e blerjes. Shuma e kompensimit duhet të jetë ekuivalente me vlerën aktuale të pronës në treg.

48. Duhet të ndërmerret një proces tjetër i vlerësimit për caktimin e shumës që duhet t'i paguhet personit i cili ka qenë i diskriminuar, nëse ai person vendos të mos e blejë pronën, që do të ishte e barabartë me vlerën aktuale të pronës në treg, duke hequr shumën që ai person është dashur ta paguaj sipas ligjit mbi banimin. Së fundi, duhet paraparë dispozita për të siguruar që çdo mungesë në shumën e parave të derdhura në skemën e kompensimit përballë shumave të paguara ankuesve të mbulohet me fonde nga Buxheti i Konsoliduar i Kosovës dhe /ose me ndihma nga donatorët.

49. UNMIK-u mbështetet në deklaratat e AKP-së në shkresën e tij për të arsyetuar vonesën e zbatimit. I referohet mungesës së legjislacionit të nevojshëm, për shkak të procesit të komplikuar legjislativ në Kosovë, marrëdhënia në mes të AKP-së dhe Qeverisës së Kosovës, zgjidhjet e vështira politike që janë të nevojshme dhe me sa duket pamjaftueshmëria e fondeve të donatorëve. UNMIK-u gjithashtu thekson se procesi legjislativ duhet të kompletohet së shpejti dhe vendimet sikurse ai i ankueses atëherë do të jenë të zbatueshëm.

ii. Vlerësimi i Panelit

a. Juridiksioni i Panelit *ratione temporis*

50. Për këtë çështje, Paneli përkujton se AKP-ja u themelua me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/10 të datës 4 mars 2006, organin pasardhës të HPD. Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/10 shpejt pas kësaj u pezullua me Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2006/50

më 16 tetor 2006. Në nenin 22 të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/50 thuhej se rregullorja do të mbetet në fuqi deri më 31 dhjetor 2008, përveç nëse do të vazhdohej nga PSSP-ja ose nga "autoriteti pasardhës kompetent". Në ndërkohë, autoritetet e Kosovës e miratuan Ligjin e Kuvendit nr. 03/L-079 të datës 13 qershor 2008 duke ndryshuar Rregulloren e UNMIK-ut 2006/50 për zgjidhjen e ankesave që kanë të bëjnë me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë edhe pronën bujqësore dhe komerciale, bazuar në Kushtetutën e Kosovës.

51. Përgjigjja e UNMIK-ut në për këtë situatë është paraqitur detajisht në Raportin e Sekretarit të Përgjithshëm drejtuar Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara për Misionin e Administratës së Përkohshme të Kombeve të Bashkuara në Kosovë (S/2009/149), më 17 mars 2009, ku në paragrafin 24 të tij thuhet:

> Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/50 që ka të bëjë me Agjencinë Kosovare të Pronës ka skaduar më 31 dhjetor 2008. Nga Përfaqësuesi im Special Beogradi ka kërkuar që të shqyrtojë vazhdimin e mandatit të Agjencisë, dhe ai është angazhuar në një sërë diskutimesh me të gjitha palët e interesuara relevante, duke përfshirë edhe autoritetet e Kosovës. Mirëpo, sinjalet që vijnë nga autoritetet e Kosovës, si dhe nga palët e interesuara ndërkombëtare të angazhuar në procesin e Agjencisë, deri tani kanë qenë negativë. Në të njëjtën kohë, autoritetet e Kosovës dhe një drejtor ndërkombëtar i emëruar nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar/Përfaqësuesi Special i Bashkimit Evropian ka marrë kontrollin e plotë administrativ të Agjencisë, që aktualisht vepron në pajtim me legjislacionin e miratuar nga Kuvendi i Kosovës.

52. Prandaj, Paneli konsideron se periudha e rishqyrtimit ka përfunduar më 31 dhjetor 2008, kur skadoi Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2006/50.

b. A është neni 6 § 1 i KEDNJ i zbatueshëm në këtë rast

53. Si çështje fillestare Paneli duhet të përcaktojë nëse zbatohet neni 6 § 1 i KEDNJ në këtë rast. Në nenin 6 § 1 të KEDNJ, në pjesën përkatëse, thuhet:

> Në përcaktimin e të drejtave civile dhe obligimeve apo ndonjë akuze penale, secili ka të drejtë në gjykim të drejtë dhe publik brenda një periudhe kohore të arsyeshme nga një tribunal i pavarur dhe i paanshëm, i themeluar me ligj…].

54. Neni 6 § 1 i KEDNJ zbatohet për përcaktimin e "të drejtave civile dhe obligimeve". Paneli thekson se kontesti në mes të palëve pranë HPCC kishte të bënte me të drejtat e tyre për një pronë të caktuar banesore. Prandaj, kontesti ndërlidheshte me përcaktimin e të drejtës pronësore të ankueses, një e drejtë që qartazi është e natyrës "civile" (shih Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), *Zander v. Sweden*, aktgjykim i datës 25 nëntor 1993, *Publikimet e Gjykatës*, Seria A, nr. 279-B, f. 40, § 27).

55. Neni 6 § 1 i KEDNJ në parim zbatohet vetëm për procedurat pranë një "tribunali". GJEDNJ thotë se tribunali "karakterizohet në kuptimin substancial të termit me funksionin e tij gjyqësore, domethënë vendosja e çështjeve brenda kompetencave të tij në bazë të sundimit të ligjit dhe sipas procedurave të drejtuara në mënyrë të parashkruar " (GJEDNJ *Qiproja v. Turqia* [Grand Chamber], nr. 25781/09, aktgjykim i datës 10 maj 2001, KEDNJ, 2001-IV, § 233). Përveç kësaj, tribunali në fjalë duhet të ketë kompetenca të shqyrtojë të gjitha çështjet faktike dhe juridike që janë relevante për kontestin pranë tij (shih GJEDNJ, *Olujić v. Kroacia*, nr. 22330/05, aktgjykim i datës 5 shkurt 2009, § 38). Mirëpo, që një organ të jetë i kualifikuar si "tribunal", neni 6 § 1 i KEDNJ nuk kërkon që ai të jetë "gjykatë e llojit klasik, i integruar brenda makinerisë gjyqësore standarde të shtetit " (GJEDNJ, *Campbell dhe Fell v. Mbretërisë së Bashkuar*, aktgjykim i datës 28 qershor 1984, *Publikime të gjykatës*, Seria A, nr. 80, f. 39, § 76).

56. Në këtë kontekst, Paneli thekson se HPCC nuk ishte gjykatë e llojit klasik. Ishte organ për procedimin e ankesave masive që nxori vendime detyruese dhe të zbatueshme (shih Rregulloren e UNMIK-ut nr. 1999/23, të cituar lart). Rregullat procedurale për procedurat pranë HPCC ishin të përfshira në Rregulloren e UNMIK-ut nr. 2000/60, të përmendur lart (§ 26), dhe HPCC vendosi për ankesat në një proces adversarial bazuar në sundimin e ligjit. Këto vendime ishin të formës së prerë dhe u ekzekutuan nga një organ administrativ, HPD-ja. Kështu që HPCC ishte gjyqësor sipas funksionit dhe neni 6 i KEDNJ zbatohet për procedurat pranë HPCC (shih HRAP, *Vučković*, nr. 03/07, mendim i datës 13 mars 2010, § 34).

c. A ka pasur vonesë të tepruar në ekzekutimin e vendimit të HPCC

1. Parimet e përgjithshme

57. E drejta për qasje në një tribunal e garantuar me nenin 6 § 1 të KEDNJ do të ishte iluzion nëse sistemi ligjor përkatës vendor do të lejonte që një vendim gjyqësor detyrues i formës së prerë të jetë i paefektshëm në dëm të njërës pale (GJEDNJ (Grand Chamber), *Immobiliare Saffi v. Itali*, nr. 22774/93, aktgjykim i datës 28 korrik 1999, § 66, KEDNJ, 1999-V). Prandaj, ekzekutimi i një vendimi të marrë nga një "tribunal" në kuptim të nenit 6 të KEDNJ duhet konsideruar si pjesë integrale e një "gjykimi" për qëllimet e nenit 6 të KEDNJ (shih, në mesin e shumë të tjerave, GJEDNJ, *Burdov v. Rusisë (nr. 2)*, nr. 33509/04, aktgjykim i datës 15 janar 2009, § 65).

58. Prandaj, një vonesë e gjatë e paarsyeshme në zbatimin e një aktgjykimi detyrues mund të jetë shkelje e KEDNJ (shih GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 66). Mirëpo, arsyeshmëria për një vonesë të tillë duhet të matet në frymën e kompleksitetit të procedurave të zbatimit, sjelljen e ankueses dhe autoritetet kompetente, dhe shumën e natyrën e kompensimit në fjalë (GJEDNJ, *Cvijetić v. Kroacia*, nr. 71549/01, aktgjykim i datës 26 shkurt 2004, § 37).

59. Kompleksiteti i procedurës së zbatimit ose i sistemit buxhetor nuk mund t'i liroj autoritetet relevante nga obligimi i tyre sipas KEDNJ që secilit t'i garantojnë të ketë

një vendim të drejtë dhe të zbatueshëm, i cili do të zbatohet brenda një periudhe kohore të arsyeshme (krahaso GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 70). Këto autoritete duhet të organizojnë sistemin e tyre ligjor ashtu që autoritetet kompetente të sigurojnë ekzekutimin e aktgjykimeve brenda një periudhe kohore të arsyeshme (shih GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 70; *mutatis mutandis*, GJEDNJ (Grand Chamber), *Comingersoll S.A. v. Portugali*, nr. 35382/97, aktgjykim i 6 prillit 2000, §24, *ECHR*, 2000-IV).

60. GJEDNJ ka konstatuar se vonesat më të gjata se një vit në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore janë në shikim të parë (*prima facie*) jokompatibile me KEDNJ pa rrethana që arsyetojnë vonesat e tilla (GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 74). Përndryshe, GJEDNJ ka theksuar se mungesa e rregulloreve ose procedurave të përgjithshme nuk mund të arsyetojë sipas mendimit të tyre vonesat deri në një vit, në pajtim me një vendim të detyrueshëm dhe të zbatueshëm (shih GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 81).

2. Zbatimi për lëndën aktuale

61. Paneli thekson se është e pakontestueshme se ankuesja dhe z. S.A. që të dy kanë marrë vendime duke u dhënë atyre të drejta të ndryshme lidhur me banesën e kontestueshme. Derisa ankueses i ishte njohur e drejta e pronësisë, z. S.A. i ishte dhënë e drejta e zotërimit të banesës së kontestueshme në pritje të finalizimit të skemës së kompensimit. Kur të finalizohej skema e kompensimit, z. S.A. do t'i jepej mundësia që banesën ta blejë ose ta lëshojë por duke marrë kompensim për mospasjen e mundësisë që ai ta blejë banesën për shkak të diskriminimit paraprak. Rregullorja e UNMIK-ut nr. 2000/60 parasheh që personat në pozitën e z. S.A. janë të obliguar të paguajnë shumën e kërkuar brenda 120 ditësh nga marrja e vendimit të HPD-së. Ky afat mund të vazhdohet deri më 120 ditë, dhe nëse nuk vazhdohet do të rezultojë me mundime të tepruara të ankuesit.

62. Mirëpo, formula për përcaktimin e shumave të cilat në fakt janë të pagueshme akoma nuk është krijuar. Si pasojë ankuesen e kanë lënë me një vendim duke i dhënë asaj qoftë të drejtën për riposedim të pronës ose kompensim, i cili më 31 dhjetor 2008 nuk ishte ekzekutuar për një vit e nëntë muaj. Kur atë ditë përgjegjësia e UNMIK-ut për AKP-në përfundoi, ankuesja akoma nuk mund të parashikonte se kur do të mund të ekzekutohej vendimi.

63. Paneli thekson se sjellja e ankueses nuk ka lidhje në procedurën e zbatimit në këtë rast të caktuar. Kompleksiteti i procedurave të zbatimit përndryshe nuk është çështje në diskutim meqë për momentin nuk ka procedura të tilla për të cilat mund të diskutojmë. Prandaj, Paneli duhet të rishikojë sjelljen e autoriteteve kompetente dhe lartësinë dhe llojin e kompensimit në fjalë, për të vendosur nëse vonesa në ekzekutim prej së paku një vit e nëntë muaj është e arsyeshme për këto rrethana.

64. Argumentet e të paditurit mbështeten kryesisht në situatën e komplikuar ligjore dhe politike në Kosovë për të mbrojtur vonesën lidhur me shpalljen e legjislacionit të nevojshëm për funksionimin e skemës së kompensimit, duke thënë se do të kompletohet së shpejti. Federata ruse u mbështet në një argument të ngjashëm në

Burdov v. Rusia (nr. 2), cituar lart, duke thënë se Gjykata Kushtetuese e Rusisë konsideron se Parlamenti duhet të nxjerrë legjislacion për të rregulluar mungesën e skemës së kompensimit në procedura të zgjatura të zbatimit (shih GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, § 113). Mirëpo, sikurse GJEDNJ në këtë rast, Paneli thekson se legjislacioni i nevojshëm për të rregulluar këtë situatë nuk ishte miratuar para skadimit të Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/50 më 31 dhjetor 2008. Në fakt, nevoja për një formulë për të siguruar kompensim adekuat ishte paraparë në tetor 2000 me shpalljen e Rregullores së UNMIK-ut nr. 2000/60.

65. Paneli pranon se autoritetet relevante gëzojnë diskrecion mjaft të gjerë dhe veçanërisht në kontekstin unik ku vepron UNMIK-u. Mirëpo, në këtë situatë, formula për caktimin e shumës së kompensimit që duhet paguar akoma ishte duke pritur miratimin edhe pas nëntë vitesh. Derisa filluan hapa pozitivë me mbajtjen e një konsulenti për të punuar në formulën për kompensim në vitin 2004, UNMIK-u nuk ka sjellë argumente bindëse pse formula e nevojshme ka mbetur e pazbatueshme katër vite më vonë në dhjetor 2008, kur pushoi të jetë përgjegjës për funksionimin e AKP-së. Prandaj, ankuesja ishte përballur me pasigurinë e një pritjeje të papërcaktuar.

66. Për më tepër, meqë pas caktimit të shumës që duhej paguar, z. S.A. do të ketë opsionin në mes të pagimit të shumës (me ç'rast do të ketë të drejtën e posedimit të banesës, kurse ankuesja do të merr kompensimin) ose mospagimit të shumës (me ç'rast nuk do të ketë të drejtën e posedimit të banesës, kurse ankuesja do të ketë të drejtën e posedimit) (shih lart, § 26), Paneli konkludon se vetë lloji i kompensimit nuk është i parëndësishëm. Dallimi në mes të dy rezultateve të mundshme të këtij procesi është i rëndësishëm dhe do të ketë një ndikim të rëndësishëm tek ankuesja. Kjo divergjencë në rezultate të mundshme e shpie Panelin tek konkludimi se lloji i kompensimit është faktor i rëndësishëm që duhet të merret parasysh në këtë rast.

67. Duke pasur parasysh të gjitha elementet e cekura më lart, Paneli konkludon se vonesa në ekzekutimin e vendimit të HPCC është pa arsye i gjatë.

68. Prandaj, ka pasur shkelje të nenit 6 § 1 të KEDNJ.

C. Pohimi për shkeljen e nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ

69. Paneli thekson se vendimi i detyrueshëm dhe i zbatueshëm i HPCC i datës 31 mars 2006 krijoi të drejtën qoftë për kompensim apo riposedim të banesës. Kjo nuk është e kontestueshme nga palët. GJEDNJ ka theksuar se të drejtat e tilla të krijuara gjyqësore, në këtë rast qoftë e drejta për kompensim ose e drejta për gëzimin e plotë të pronës, duhet të konsiderohet "posedim" në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ (shih GJEDNJ, *Vasilopoulou v. Greqia*, nr. 47541/99, aktgjykim i 21 marsit 2002, § 22).

70. Si i tillë, moszbatimi për një kohë të gjatë i vendimit të HPCC nga autoritetet në favor të aplikantit shkeli të drejtën e ankueses për gëzim paqësor të pasurisë së saj duke shkelur nenin 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ (shih, *mutatis mutandis*, GJEDNJ, *Burdov v. Rusia (nr. 2)*, cituar lart, §§ 86-87).

D. Pohimi për shkelje të nenit 13 të KEDNJ

71. Paneli konstaton se ankesa sipas nenit 13 të KEDNJ (e drejta për mjet efektiv) ka të bëjë në thelb me çështjen e njëjtë sikurse ajo e diskutuar në nenin 6 § 1. Në këto rrethana, Paneli konstaton se nuk ngritën çështje të ndara sipas nenit 13 të KEDNJ (shih HRAP, *Milogorić et al.*, nos. 38/08, 58/08, 61/08, 63/08 dhe 69/08, mendim i 24 marsit 2010, § 49).

V. REKOMANDIMET

72. Në bazë të rezultateve të Panelit në këtë rast, Paneli është i mendimit se ndonjë formë e riparimit është i nevojshëm.

73. Pas rezultateve të Panelit, zakonisht UNMIK-u është ai i cili ndërmerr masat adekuate për t'i dhënë fund shkeljes së zbuluar dhe për të kompensuar për aq sa ka mundësi efektet e kësaj. Në veçanti, UNMIK-u, përmes masave adekuate ligjore dhe administrative, duhet të sigurojë realizimin efektiv dhe të shpejtë të të drejtës së ankueses në kompensim, si dhe të gjithë personave të tjerë në situata të ngjashme, në pajtim me parimet për mbrojtjen e të drejtave pronësore të paraqitura në nenin 1 të Protokollit nr. 1 (konsulto GJEDNJ (Grand Chamber), *Broniowski v. Polonia*, nr. 31443/96, aktgjykim i 22 qershorit 2004, §§ 192 dhe 194, KEDNJ, 2004-V). Mirëpo, siç konstatoi Paneli më lart, përgjegjësia e UNMIK-ut lidhur me HPD, HPCC dhe AKP në Kosovë përfundoi më 31 dhjetor 2008, me skadimin e Rregullores së UNMIK-ut nr. 2006/50. Prandaj, UNMIK-u nuk është më në pozitë që të ndërmerr masa që do të kenë ndikim të drejtpërdrejtë në shpalljen e legjislacionit të nevojshëm për vendimin e HPCC që duhet të ekzekutohet në rastin e ankueses.

74. Paneli konsideron se kjo gjendje faktike nuk e liron UNMIK-un nga obligimi për të kompensuar sa më shumë që është e mundur efektet e shkeljes për të cilën është përgjegjës. Në pajtim me praktikën gjyqësore të GJEDNNJ në situata ku kemi juridiksion të reduktuar shtetëror, Paneli është i mendimit se UNMIK-u duhet të bëjë përpjekje, me të gjitha mjetet diplomatike që i ka në dispozicion vis-à-vis autoriteteve të Kosovës, të merr garancione se legjislacioni i nevojshëm për ekzekutimin e vendimeve të tilla të HPCC do të shpallen pa vonesë (krahaso GJEDNJ (Grand Chamber), *Ilaşcu dhe të tjetër v. Moldova dhe Rusia*, nr. 48787/99, aktgjykim i 8 korrikut 2004, KEDNJ, 2004-VII, § 333; GJEDNJ, *Al-Saadoon dhe Mfudhi v. Mbretëria e Bashkuar*, nr. 61498/08, aktgjykim i 2 marsit 2010, § 171; shih gjithashtu HRAP, *Milogorić et al.*, mendimi i cituar lart, §52).

75. Paneli gjithashtu konsideron se UNMIK-u duhet t'i jep ankueses kompensimin adekuat për dëmet jomonetare që i ka pësuar si rezultat i mosekzekutimit të vendimit të HPCC deri më 31 dhjetor 2008.

PËR KËTO ARSYE,

Paneli unanimisht,

1. **KONSTATON SE ANKESA ËSHTË E PAPRANUESHME LIDHUR ME SHKELJET E POHUARA TË TË DREJTAVE TË ANKUESES SIPAS KONVENTËS EVROPIANE MBI TË DREJTAT E NJERIUT TË PËRSHKRUARA NË PARAGRAFIN 31;**

2. **KONSTATON SE KA PASUR SHKELJE TË NENIT 6 § 1 TË KONVENTËS EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT PËR SHKAK TË MOSEKZEKUTIMIT TË VENDIMIT TË HPCC;**

3. **KONSTATON SE KA PASUR SHKELJE TË NENIT 1 TË PROTOKOLLIT NR. 1 TË KONVENTËS EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT PËR SHKAK TË MOSEKZEKUTIMIT TË VENDIMIT TË HPCC;**

4. **KONSTATON SE NUK KA NEVOJË TË SHQYRTOHET ANKESA SIPAS NENIT 13 TË KONVENTËS EVROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT;**

5. **REKOMANDON QË UNMIK-U TË NDËRMERR MASAT VIJUESE:**

   A. SHTYJË AUTORITETET KOMPETENTE NË KOSOVË TË NDËRMARRIN TË GJITHA HAPAT E MUNDSHËM PËR TË SIGURUAR QË MASAT ADMINISTRATIVE TË NEVOJSHME PËR EKZEKUTIMIN E VENDIMEVE TË TILLA TË HPCC TË MIRATOHEN PA VONESË;

   B. T'I JAPË ANKUESES KOMPENSIMIN ADEKUAT PËR DËMIN JO-MONETAR;

   C. TË NDËRMARRË MASA TË MENJËHERSHME DHE EFEKTIVE PËR IMPLEMENTIMIN E REKOMANDIMEVE TË PANELIT DHE TË INFORMOJË ANKUESEN DHE PANELIN PËR ZHVILLIMET E MËTEJSHME NË KËTË RAST.

Rajesh TALWAR
Zyrtar ekzekutiv

Paul LEMMENS
Kryetar