



# *The Human Rights Advisory Panel*

UNMIK Administrative HQ, Building D, 10000 Pristina, Kosovo

## **ODLUKA**

**Datum usvajanja: 17. april 2009. godine**

**Predmet br. 33/08**

**Rodoljub Todorović**

**protiv**

**UNMIK-a**

Savetodavna komisija za ljudska prava, na svom zasedanju 17. aprila 2009. godine, u prisustvu sledećih članova:

Gđina Mareka NOVICKOG, predsedavajućeg  
Gđina Pola LEMENSA  
Gđe Snežane BOTUŠAROVE

Gđina Džona Dž. RAJANA, izvršnog službenika

Nakon što je razmotrila iznad pomenutu pritužbu, podnetu shodno članu 1.2 Uredbe UNMIK br. 2006/12 od 23. marta 2006. godine o osnivanju Savetodavne komisije za ljudska prava,

Nakon većanja, odlučila je sledeće:

### **I. ČINJENICE**

1. Podnosilac pritužbe je jedan od naslednika Andreje Sinadinovića, koji je bio vlasnik dela zemljišne parcele (br. 8628/4) u Prizrenu. To parče zemlje je prvobitno bilo deo većeg placa (br. 8628), čiji su suvlasnici bili Andreja, Simka, Damjan i Ruža Sinadinović. Kao rezultat deobe imovine među suvlasnicima, Andreja Sinadinović je dobio iznad pomenuto parče zemlje (br. 8628/4).

2. Pokrajinski sekretarijat finansija u Prištini je 6. marta 1965. godine odlučio da izvrši eksproprijaciju imovine Andreje Sinadinovića (br. 8628/4) za potrebe društvenog preduzeća (DP) Progres u Prizrenu. Progres, koji je imao vinariju, je zapravo koristio to zemljište još od 1949. godine. Vlasnik nije osporio eksproprijaciju. Komisija za naknade je 6. januara 1966. godine usvojila odluku kojom nalaže DP Progres da isplati iznos od 1.007.244 dinara Andreji Sinadinoviću, kao naknadu za izvršenu eksproprijaciju. Nakon podnošenja pritužbe 1970, Okružni sud u Prizrenu je naredio DP Progres da 10. juna 1971. isplati dodatnu sumu od 3.945.000 dinara, kao naknadu za nezakonito korišćenje zemljišta u periodu od 1949. do 1967. godine.
3. Ovo zemljište je 1991. godine preneseno sa DP Progres na DP Sillosi ili Žitopromet, koje je proizvodilo hleb.
4. Četvoro naslednika Andreje Sinadinovića, uključujući podnosioca pritužbe, 12. septembra 1995. godine, podnelo je Opštinskom veću u Prizrenu zahtev za poništenje odluke o eksproprijaciji od 6. marta 1965. godine. Opštinsko veće je 3. septembra 1998. odobrilo zahtev. Ono je poništilo odluku o eksproprijaciji od 6. marta 1965. i naredilo da zemlja bude vraćena podnosiocima zahteva, izuzev onog dela na kojem je DP Žitopromet/Sillosi izgradilo objekat. Prema navodima Opštinskog veća, oduzeta zemlja nije bila korišćena u periodu od tri godine od eksproprijacije za potrebe zbog kojih je eksproprijacija bila naređena, naime, za proširenje vinarije DP Progres. Pitanje naknade je ostavljeno da o njenu odluči sud.
5. Javno Pravobranilaštvo Republike Srbije podnelo je pritužbu protiv ove odluke Ministarstvu finansija Republike Srbije. Ovo ministarstvo je 11. novembra 1998. poništilo odluku Opštinskog veća. Komisiji nisu jasni razlozi poništenja. U svakom slučaju, izgleda da proizilazi iz obrazloženja odluke koju je Ministarstvo razmatralo, kao i Opštinsko veće, da odluka o eksproprijaciji od 6. marta 1965. nije više važila s obzirom da prisvojeno zemljište nije korišćeno za potrebe eksproprijacije.
6. Prema navodima podnosioca pritužbe, zbog konflikta 1999, naslednici Sinadinovića nisu mogli da povrate zemljište, bez obzira na povoljnu odluku Ministarstva.
7. Oni su 2004. godine podneli tužbeni zahtev Opštinskom sudu u Prizrenu protiv DP Progres i DP Žitopromet/Sillosi, ali ovaj zahtev nikad nije bio razmatran.
8. Četvoro naslednika Andreje Sinadinovića, uključujući podnosioca pritužbe, su 10. januara 2005. godine Specijalnoj komori Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju podneli zahtev protiv Kosovske povereničke agencije (KPA) i protiv dva prethodno pomenuta DP koje je zastupala KPA. Oni su od Specijalne komore zatražili da potvrdi njihovo vlasničko pravo nad celokupnom parcelom koja je pripadala Andreji Sinadinoviću (br. 8628/4), i da naredi DP Žitopromet/Sillosi da na njih prenese tu imovinu, uključujući deo na kojem je izgrađena takozvana zgrada.
9. Specijalna komora je 23. oktobra 2007. godine donela presudu. Prilikom ispitivanja dokaza u ovom predmetu, Specijalna komora je usvojila izričit stav da ni odluka Opštinskog veća od 3. septembra 1998. godine ni odluka Ministarstva finansija od 11. novembra 1998. godine ne predstavljaju "validan dokaz", s obzirom da obe odluke iz različitih razloga nisu u saglasnosti sa zakonom. Specijalna komora je, dakle, konstatovala da je sporno zemljište bilo predmet eksproprijacije odlučene 1965, i da je vlasnik u to vreme za to dobio naknadu. Komora napominje da ta

eksproprijacija nije bila osporena sve do 12. septembra 1995, da je prošlo trideset godina od eksproprijacije, što daleko premašuje relevantne rokove (prema zakonima o eksproprijaciji Republike Srbije i Autonomne Pokrajine Kosovo). Nekadašnji vlasnik je, štaviše, primio naknadu za nezakonito korišćenje zemljišta pre eksproprijacije i za samu eksproprijaciju. Konačno, Specijalna komora smatra da je zemljište korišćeno u svrhu zbog koje je i izvršena eksproprijacija, t.j. za potrebe DP Progres.

10. Podnosilac pritužbe je o presudi obavešten 2. jula 2008. godine.

## **II. PRITUŽBA**

11. Podnosilac pritužbe navodi sledeće pritužbe:

- Specijalna komora Vrhovnog suda nije uzela u obzir činjenicu da je odluka o eksproprijaciji iz 1965. poništena konačnom odlukom Ministarstva finansija iz 1998, i da je tako o istoj stvari odlučivala po drugi put kršeći načelo pravne sigurnosti;
- presuda Specijalne komore Vrhovnog suda je uručena skoro devet meseci nakon usvajanja, dok je na osnovu relevantnih propisa o uručenju to trebalo da se dogodi u roku od trideset dana;
- u presudi Specijalne komore Vrhovnog suda se navodi da protiv te presude nije moguće uložiti žalbu, dok relevantna uredba predviđa žalbu, te je, u pogledu ovoga, pravo podnosioca pritužbe na žalbu prekršeno.

## **III. POSTUPAK PRED KOMISIJOM**

12. Pritužba je podneta 25. jula 2008. godine i evidentirana tog istog dana.

13. Komisija je pritužbu prosledila SPGS-u 23. oktobra 2008. godine, dajući mu mogućnost da u ime UNMIK-a dostavi komentare na prihvatljivost i meritum pritužbe shodno članu 11.3. Uredbe UNMIK br. 2006/12 i Pravila 30 Poslovnika Komisije.

14. SPGS je 13. novembra 2008. dao komentar na prihvatljivost pritužbe. Prema mišljenju SPGS-a, u pritužbi nisu bile prikazane sve relevantne činjenice. On je pozvao Komisiju da od podnosioca pritužbe zatraži dodatne informacije.

15. Komisija je 15. decembra 2008. ponovo prosledila pritužbu SPGS-u, ovog puta zajedno sa dokumentacijom koju je dostavio podnosilac pritužbe.

16. SPGS je 29. januara 2009. godine izneo komentare o prihvatljivosti i meritumu pritužbe.

## **IV. ZAKON**

17. Pre nego što počne sa razmatranjem suštine (merituma) predmeta, Komisija mora da odluči da li da prihvati predmet, uzimajući u obzir kriterijume prihvatljivosti utvrđene u članovima 1, 2 i 3 Uredbe UNMIK br. 2006/12.

*A. Isključenje odluke Ministarstva finansija od 11. novembra 1998. godine kao validnog dokaza*

18. Podnosilac pritužbe navodi da Specijalna komora Vrhovnog suda nije uzela u obzir "konačnu odluku Ministarstva finansija iz 1998", kojom je poništena odluka o eksproprijaciji iz 1965. Prema navodima podnosioca pritužbe, Specijalna komora ne samo što je netačno primenila materijalni zakon, već je po drugi put odlučivala o istoj stvari, čime je prekršila načelo pravne sigurnosti.
19. Odgovor SPGS-a je da Specijalna komora nije "prenebregla" odluku Ministarstva finansija, već ju je pažljivo razmotrila i zatim odbacila iz pravno valjanih razloga. SPGS štaviše primećuje da Komisija nije apelacioni sud iznad Specijalne komore, i da ona ne može da dovodi u pitanje razloge zbog kojih je Specijalna komora odbacila administrativne odluke i dokaze.
20. Komisija primećuje da je obrazloženje presude Specijalne komore od 23. oktobra 2007. razlog što je pitanje validnosti odluke Ministarstva finansija Republike Srbije od 11. novembra 1998. postalo predmet diskusije stranaka i razmatranja od strane Specijalne komore. Specijalna komora naročito nalazi da je, prema dispozitivu odluke, Ministarstvo poništilo odluku Opštine Prizren od 3. septembra 1998, ali da u svom obrazloženju Ministarstvo nalazi da i odluka o eksproprijaciji od 6. marta 1965. nije više važeća. Prema mišljenju Specijalne komore, argumenti Ministarstva za ovaj zaključak su "kontradiktorni". S jedne strane Ministarstvo nalazi da prisvojeno zemljište nije bilo korišćeno za izričite potrebe eksproprijacije, ali propušta da primeti da je DP Progres koristilo prisvojeno zemljište nakon odluke o eksproprijaciji iz 1965. za sopstvene potrebe, a takvo korišćenje i jeste bilo svrha eksproprijacije. Specijalna komora smatra, međutim, da povrh svega, "Ministarstvo nije primetilo veoma važnu zakonsku stavku, a to je propust potražioca da ospori eksproprijaciju u zakonskom roku". Iz ovih razloga, Specijalna komora je zaključila da je odluka Ministarstva u "suprotnosti sa zakonom o eksproprijaciji", i da se prema tome "ne može ... smatrati validnim dokazom pred Sudom".
21. Komisija zaključuje da podnosilac pritužbe u suštini tvrdi da je Specijalna komora pogrešno primenila zakon, konkretno, zakon o eksproprijaciji. Ipak, kako SPGS ispravno primećuje, nije zadatak Komisije da deluje u svojstvu apelacionog suda nad Specijalnom komorom Vrhovnog suda. Uloga je Specijalne komore da tumači i primenjuje relevantne propise materijalnog zakona. Sa svoje strane, Komisija ne nalazi nikakve elemente na osnovu kojih bi zaključila da je Specijalna komora postupala na samovoljan i neopravdan način u tumačenju relevantnog zakona. Nema ničeg naročito samovoljnog i neopravdanog u mišljenju da odluka Ministarstva od 11. novembra 1998. nije u saglasnosti sa zakonskim propisima koji su u to vreme bili na snazi, i da, prema tome, podnosilac pritužbe ne može da se pouzdano osloni na tu odluku u postupku pred Specijalnom komorom.
22. S obzirom da je odluka Ministarstva administrativna odluka a ne sudska, ona nije "*res judicata*", te, prema tome, nema ništa sporno u odbacivanju te odluke nakon što je utvrđeno da ona nije pravno važeća.
23. Komisija zaključuje da ova pritužba ne ukazuje ni na jednu pojavu povrede prava i sloboda zagaranovanih međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava iz člana 1.2 Uredbe UNMIK br. 2006/12. Sledstveno tome, ova pritužba mora da bude odbijena kao očigledno neosnovana u smislu člana 3.3 pomenute uredbe.

#### *B. Kašnjenje uručenja presude Specijalne komore Vrhovnog suda*

24. Podnosilac pritužbe navodi da je presuda Specijalne komore Vrhovnog suda usvojena 23. oktobra 2007, ali da je uručena tek 2. jula 2008, uprkos njegovim brojnim zahtevima da dobije kopiju presude. On skreće pažnju na član 45.4 Administrativnog naređenja br. 2003/13 od 11. juna 2003. za sprovođenje Uredbe UNMIK br. 2002/13 o osnivanju Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja vezana za Kosovsku povereničku agenciju (pročitati: član 45.4 Administrativnog naređenja br. 2006/17 od 6. decembra 2006 kojim se menja i zamenjuje Administrativnoo naređenje UNMIK br. 2003/13 za sprovođenje Uredbe UNMIK br. 2002/13 o osnivanju Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju), koji predviđa da svakoj stranci mora da bude uručena kopija presude u roku od trideset dana od usvajanja. U ovom slučaju prošlo je skoro devet meseci do uručenja presude. Proseduralna prava podnosioca pritužbe su, prema tome, prekršena.
25. SPGS priznaje da je teško u potpunosti opravdati celokupno kašnjenje od usvajanja presude 23. oktobra 2007. do uručenja presude 2. jula 2008. On se, ipak, poziva na činjenicu da je sudija izvestilac morao da preuzme brojne administrativne obaveze u to vreme, zbog čega nije mogao da bude na raspolaganju i prisustvuje raspravama o predmetu podnosioca pritužbe u onoj meri u kojoj je to bilo poželjno. Nekoliko sudija je u to vreme bilo na odmoru, što je izazvalo dodatna odlaganja. Nakon većanja, sudija izvestilac je sastavio nacrt presude, koji je zatim prosleđen svim sudijama koji su mogli da predlažu izmene i dopune teksta. Nakon što je primio amandmane, sudija izvestilac je sastavio novi nacrt. Nacrti presude, amandmani i konačna verzija morali su da budu prevedeni na tri jezika. SPGS priznaje da je i nakon što je presuda bila dostupna u pisanoj formi, došlo do dodatnog kašnjenja u uručenju iz razloga koji se ne mogu u celosti objasniti.
26. SPGS tvrdi da, koji god da su bili razlozi kašnjenja, teško je razumeti na koja zakonska prava je uticalo kašnjenje uručenja, s obzirom da je tužbeni zahtev bio odbijen a presuda konačna, zakonski obavezujuća i bez prava na žalbu. Čak i da je presuda podnosiocu pritužbe uručena u propisanom roku, on ni tad ne bi mogao niti da uživa u spornoj imovini niti da uloži žalbu na odluku Specijalne komore.
27. Pritužba se odnosi na kašnjenje u izradi pisane verzije presude Specijalne komore i u uručenju te presude podnosiocu pritužbe. Komisija smatra da ova pritužba mora da bude ispitana i u svetlu prava na sudsku odluku u razumnom roku. Ovo pravo je zagarantovano, pored ostalih odredaba, i članom 6.1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).
28. Komisija primećuje da je postupak pred Specijalnom komorom Vrhovnog suda počeo 10. januara 2005, kad je podnosilac pritužbe podneo svoj zahtev, a završio se 2. jula 2008, kad mu je uručena pisana presuda Dakle, ukupno trajanje postupka bilo je skoro 3,5 godine, za jedan stepen jurisdikcije. Podnosilac pritužbe, ipak, ograničava svoju pritužbu na trajanje postupka od završetka većanja, 23. oktobra 2007, do uručenja presude, 2. jula 2008. Taj period iznosi 8,5 meseci.
29. Član 45.4 - 45.6 Administrativnog naređenja br. 2006/17 od 6. decembra 2006. kojim se menja i zamenjuje Administrativno naređenja UNMIK br. 2003/13 za sprovođenje Uredbe UNMIK br. 2002/13 o osnivanju Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju, koji je bio na snazi u tom periodu, glasi:

45.4 Original presude, koji potpisuje predsedavajući sudija ili međunarodni sudija ili sudija koji predsedava većem kojem je povereno vođenje rasprave, i beležnik, mora da bude overen pečatom i deponovan u pisarnicu. Svakoj stranci mora da bude uručena kopija presude u roku od trideset dana od njenog usvajanja.

45.5 Presuda je na engleskom jeziku i na drugom jeziku ili jezicima koje koriste stranke u postupku.

45.6 Presuda je obavezujuća od dana kad je uručena strankama u postupku, i sprovodi se kao konačna presuda Vrhovnog suda Kosova prema odredbama važećeg zakona.

30. Ne postoji spor između stranaka kad je reč o tome da je presuda Specijalne komore uručena van roka propisanog članom 45.4 Administrativnog naređenja br. 2006/17.
31. Komisija smatra da ovaj aspekt pritužbe pokreće složena činjenična i zakonska pitanja koja ne mogu biti rešena u ovoj fazi ispitivanja pritužbe, već zahteva ispitivanje merituma. Iz toga sledi da ovaj aspekt pritužbe ne može biti proglašen očigledno neosnovanim u smislu člana 3.3 Uredbe br. 2006/12. Nijedna druga osnova za proglašenje ovog aspekta neprihvatljivim nije izneta.

### *C. Žalba na presudu Specijalne komore Vrhovnog suda*

32. Podnosilac pritužbe se poziva na jednu od tačaka dispozitiva presude Specijalne komore Vrhovnog suda, pod kojom se navodi da je "ova presuda konačna, zakonski obavezujuća i bez mogućnosti ulaganja žalbe". Prema mišljenju podnosioca pritužbe, isključenje mogućnosti ulaganja žalbe na presudu nije u saglasnosti sa izmenjenom i dopunjenom Uredbom UNMIK br. 2002/13 od 13. juna 2002. o osnivanju Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju. Podnosilac pritužbe smatra da je pravo na žalbu, povrh svega, osnovno ljudsko pravo.
33. Na dan usvajanja presude Specijalne komore, 23. oktobra 2007, Uredba UNMIK br. 2002/13 nije predviđala mogućnost ulaganja žalbe na presude Specijalne komore.
34. Istina je da je u međuvremenu Uredba br. 2002/13 zamenjena Uredbom br. 2008/4 od 5. februara 2008. Prema toj uredbi o osnivanju Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju, Specijalna komora se sastoji od pet veća od po troje sudija, koja razmatraju tužbene zahteve u prvoj instanci (član 3.2). Postoji i žalbeno veće kojim predsedava predsednik Specijalne komore i koje je sastavljeno od petoro sudija koji imaju nadležnost da razmatraju žalbe (član 3.3). Član 9.5 predviđa sledeće:

9.5 Presuda ili odluka pretresnog veća mora da bude uručena strankama u roku od trideset (30) dana od usvajanja. U roku od trideset dana od primanja presude ili odluke, stranka može da uloži žalbu žalbenom veću za preispitivanje te presude ili odluke. U slučaju da na odluku, uključujući i presudu donesenu shodno članu 4.3, bude uložena žalba, žalbeno veće prvo utvrđuje da li postoje osnove za preispitivanje odluke ili presude na koju je uložena žalba. Ukoliko žalbeno veće odluči da ne preispituje odluku ili presudu pretresnog veća donesenu shodno članu 4.3, ta presuda ili odluka postaje konačna. U slučaju kad žalbeno veće preispituje presudu ili odluku, ono može da odluči da potvrdi, ukine ili promeni tu presudu ili odluku koju je donelo pretresno veće.

35. Član 14 Uredbe br. 2008/4 je prvobitno predviđao da Uredba stupi na snagu 31. marta 2008, "do kad pravila vođenja postupka proglašena na osnovu člana 7 treba da budu valjana usaglašena". Međutim, ovaj datum je promenjen Uredbom br. 2008/19 od 31. marta 2008, "u cilju pružanja dodatnog vremena koje je potrebno za valjano usaglašavanje pravila postupka Specijalne komore proglašanih saglasno članu 7 Uredbe UNMIK br. 2002/13". Stupanje na snagu Uredbe br. 2008/4 je, dakle, odloženo do 31. maja 2008. godine. Član 14 je potom promenjen Uredbom br. 2008/29 od 31. maja 2008, Uredbom br. 2008/35 od 30. juna 2005. i Uredbom br. 2008/36 od 1. novembra 2008, svaki put "u cilju pružanja dodatnog vremena koje je potrebno za uspostavljanje specijalizovanih provostepenih veća i žalbenog veća Specijalne komore Vrhovnog suda Kosova za pitanja koja se odnose na Kosovsku povereničku agenciju". Kao rezultat toga, stupanje na snagu Uredbe br. 2008/4 bilo je uzastopno odlagano do 30. juna 2008, 31. oktobra 2008 i konačno do 31. decembra 2008. godine.
36. Bilo da se zastupa mišljenje da se zakoni koji se odnose na žalbe protiv presuda primenjuju "*ratione temporis*" samo na presude koje su usvojene nakon stupanja na snagu ovih zakona, ili da ovi zakoni važe i za presude usvojene pre stupanja na snagu ovih zakona ali su uručene nakon tog datuma, jasno je iz prethodno navedenog da se ni prema jednom od ova dva tumačenja Uredba br. 2008/4 može primeniti na presudu Specijalnog suda donesenu u slučaju podnosioca pritužbe. Prema tome, podnosilac pritužbe nije imao i nema pravo na žalbu protiv te presude. Kašnjenje uručenja presude Specijalne komore nije dakle lišilo podnosioca pritužbe prava na žalbu.
37. Štaviše, kako smatra Evropski sud za ljudska prava, ni član 6 ni član 13 EKLJP ne garantuju, sami po sebi, pravo na žalbu ili pravo na drugostepeni postupak (videti, npr, ESLJP, *Guérin protiv Francuske*, presuda od 29. jula 1998, Izveštaji o presudama i odlukama 1998-V, st. 44; ESLJP, *Marpa Zeeland b.v. i Metal Welding b.v. protiv Holandije*, br. 46300/99, presuda od 9. novembra 2004, st. 48). Komisija ne vidi da u bilo kojem od ostalih instrumenata ljudskih prava iz člana 1.2 Uredbe br. 2006/12 postoji odredba koja bi mogla biti shvaćena kao garantovanje takvog prava u slučajevima koji nisu krivične prirode. Ne može se reći da je odlaganjem stupanja na snagu Uredbe br. 2008/4, SPGS povredio bilo koje fundamentalno pravo podnosioca pritužbe.
38. Komisija zaključuje da je ova pritužba nespojiva sa ljudskim pravima utvrđenim u međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava navedenih u članu 1.2 Uredbe br. 2006/12, i, u svakom slučaju, pritužba ne ukazuje ni na kakvu pojavu povrede prava i sloboda zagaranovanih ovim instrumentima. Iz toga sledi da ova pritužba mora da bude odbijena kao očigledno neosnovana u smislu člana 3.3 pomenute uredbe.

## **IZ OVIH RAZLOGA,**

Komisija, jednoglasno,

**- PROGLAŠAVA OVU PRITUŽBU PRIHVATLJIVOM U DELU KOJI SE ODNOSI NA KAŠNENJE URUČENJA PRESUDE SPECIJALNE KOMORE VRHOVNOG SUDA KOSOVA,**

**- PROGLAŠAVA NEPRIHVATLJIVIM OSTATAK PRITUŽBE.**

Džon Dž. RAJAN  
Izvršni službenik

Marek NOVICKI  
Predsedavajući