



# *The Human Rights Advisory Panel*

UNMIK Administrative HQ, Container D, 10000 Pristina, Kosovo

## **DELIMIČNO MIŠLJENJE**

**Datum donošenja: 20. mart 2009.**

**Predmet br. 02/08**

**Nexhmedin SPAHIU**

**protiv**

**UNMIK-a**

Savetodavna komisija za ljudska prava na zasedanju održanom 20. marta 2009. godine, uz prisustvo sledećih članova:

g. Marek NOVICKI, predsedavajući,  
g. Pol LEMENS  
g-đa Snežana BOTUŠAROVA

g. Džon RAJAN, izvršni službenik

pošto je razmotrila gore pomenutu žalbu, koja je podneta shodno članu 1.2 Uredbe UNMIK-a br. 2006/12 od 23. marta 2006. godine o osnivanju Savetodavne komisije za ljudska prava,

donela je sledeće delimično mišljenje:

### **I. ČINJENICE U VEZI PREDMETA**

1. Podnosilac žalbe je direktor TV Mitrovica.
2. 27. aprila 2005. godine, privremeni komesar za medije izdao je licencu 2005/01 kojom se TV Mitrovici dozvoljava proširenje oblasti koju pokriva svojim signalom. U septembru 2005. godine TV Mitrovica je počela da emituje program sa nove lokacije na brdu Crnuša.
3. 30. decembra 2005. godine, privremeni komesar za medije doneo je odluku 2005/01a u kojoj stoji da TV Mitrovica nije ispunila uslove iz licence 2005/01. On je

stoga odbio zahtev TV Mitrovica da izmeni tu licencu i naložio TV Mitrovici da se u roku od sedam dana vrati na raniju lokaciju odobrenu prethodnom licencom u centru Mitrovice i da se pridržava ranije važećih tehničkih uslova.

4. Pored toga, 12. januara 2006. godine, privremeni komesar za medije je doneo odluku o kazni povodom žalbe br. 2005/41. On je utvrdio da je bilo fundamentalnog kršenja uslova licence koja je odobrena odlukom 2005/01 od 27. aprila 2005. godine i izmenjena odlukom o licenci br. 2005/01a od 30. decembra 2005. godine, i naložio da TV Mitrovica mora da se pridržava uslova ove druge licence.
5. TV Mitrovica je uložila žalbu. 8. marta 2006. godine Komisija za medijske žalbe je izjavila da smatra da odluka o licenci 2005/01a od 30. decembra 2005. godine nije na odgovarajući način uručena TV Mitrovici. Ona je stoga ukinula one delove odluke o kazni od 12. januara 2006. godine koje su bile zasnovane na nepoštovanju uslova pomenute odluke o licenci. U isto vreme, ona je podržala zaključke iz te odluke, uključujući one zasnovane na odluci o licenci 2005/01 od 27. aprila 2005. godine.
6. 14. marta 2006. godine privremeni komesar za medije je doneo odluku povodom žalbe br. 2006/07. Da bi se uskladio sa zaključcima gore pomenute odluke Komisije za medijske žalbe, on je doneo drugu odluku o licenci 2005/01a, koja je odmah stupila na snagu. Da bi se obezbedilo poštovanje odluka o licenci 2005/01 i 2005/01a, privremeni komesar za medije je naložio TV Mitrovici da mu u roku od sedam dana preda svoju opremu za link komunikacije koja je korišćena za prenošenje signala sa brda Crnuša.
7. TV Mitrovica je uložila žalbu. 20. avgusta 2006. godine Komisija za medijske žalbe je naložila da ekspert ispita da li je tehnički moguće da se ispoštuju ograničenja u vezi pokrivenosti signalom koja utvrđuje odluka o licenci 2005/01 od 27. aprila 2005. godine. Određena su dva eksperta da ispitaju ovaj slučaj. Oba eksperta su zaključila da je tehnički moguće da se ispoštuju uslovi licence. U svetlu ekspertskog mišljenja, 27. novembra 2006. godine Komisija za medijske žalbe je naložila TV Mitrovici da preda svoje antene u skladu sa svojom licencom što je pre moguće, a najkasnije do 1. maja 2007. godine, dok će u suprotnom licenca biti automatski oduzeta posle tog dana.
8. Uprkos kasnijim podsećanjima i opomenama od strane glavnog izvršnog službenika Nezavisne komisije za medije, koja je preuzela ovlašćenja privremenog komesara za medije, TV Mitrovica se nije povinivala pomenutom nalogu.
9. U pismu TV Mitrovici od 24. decembra 2007. godine, glavni izvršni službenik Nezavisne komisije za medije je izrazio mišljenje da je kao rezultat nepoštovanja odluke Komisije za medijske žalbe, TV Mitrovica emitovala svoj program bez licence. Ona je upozorila TV Mitrovicu da će ako odmah ne prekine sa emitovanjem programa, njena prenosna oprema biti oduzeta.
10. Četiri dana kasnije, 28. decembra 2007. godine, oprema je oduzeta.
11. Podnosilac žalbe tvrdi da je pokušao da podnese žalbu Nezavisnoj komisiji za medije i Komisiji za medijske žalbe, ali da je glavni izvršni službenik odbio da prosledi žalbu pomenutim telima. Pošto Zakon o medijima obavezuje podnosioca žalbi da žalbe podnose preko Kancelarije glavnog izvršnog službenika, on stoga nije mogao da podnese žalbu.

## II. POSTUPCI PRED SAVETODAVNOM KOMISIJOM ZA LJUDSKA PRAVA

12. Žalba je podneta 1. marta 2008. godine, a registrovana je 12. marta 2008. godine.
13. 15. aprila 2008. godine Komisija je prosledila žalbu Specijalnom predstavniku generalnog sekretara (SPGS) shodno članu 11.3 Uredbe br. 2006/12 od 23. marta 2006. godine o osnivanju Savetodavne komisije za ljudska prava, i tražila da on do 2. maja 2008. godine da svoj komentar o prihvatljivosti i opravdanosti žalbe. Do tog dana SPGS nije dostavio svoje mišljenje, niti zahtev za produženje roka za davanje odgovora.
14. 16. jula 2008. godine Komisija je proglasila žalbu prihvatljivom.
15. Pismom od 23. jula 2008. godine SPGS je obavešten o odluci i od njega se tražilo da odgovori u vezi sa predmetom žalbe.
16. 29. jula 2008. godine SPGS je dao svoje komentare o prihvatljivosti predmeta. Uzdržao se od davanja komentara o njenoj opravdanosti.
17. Podnosilac žalbe je odgovorio na komentare SPGS-a pismom od 10. oktobra 2008. godine.

## III. ODGOVORNOST UNMIK-a

### A. Argumenti strana

#### 1. UNMIK

18. U svojim komentarima od 29. jula 2008. godine, tužena strana je podnela primedbu na prihvatljivost žalbe, po osnovu člana 1.2 Uredbe br. 2006/12 od 23. marta 2006. godine. Prema tuženoj strani, navodnu povredu prava je izvršio glavni izvršni službenik Nezavisne komisije za medije „u vreme kada je nadležnost za pitanja medija bila preneti sa UNMIK-a na nadležne lokalne organe“.

#### 2. Podnosilac žalbe

19. Podnosilac žalbe priznaje da je nadležnost za pitanja medija bila preneti na lokalne organe, ali je taj prenos bio samo delimičan. On upućuje na Ustavni okvir za privremenu samoupravu koji je bio na snazi kada je doneta odluka na koju je uložena žalba, tj. 28. decembar 2007. godine. Prema poglavlju 12 tog Okvira, obavljanje odgovornosti Privremenih institucija samouprave ne utiče niti umanjuje ovlašćenja SPGS-a da obezbeđuje puno sprovođenje Rezolucije 1244 (1999) Saveta bezbednosti, uključujući nadzor nad Privremenim institucijama samouprave, njenih zvaničnika i agencija, i preduzima odgovarajuće mere uvek kada njihovi postupci nisu u skladu sa Rezolucijom 1244 (1999) ili Ustavnim okvirom.
20. Podnosilac žalbe dalje upućuje na Zakon o medijima koji je bio na snazi u vreme kada je izvršeno delo na koje se on žali (Zakon br. 02/L-15 o Nezavisnoj komisiji za medije i emitovanje programa). Shodno tom Zakonu, SPGS je imenovao dvojicu od sedam članova Saveta Nezavisne komisije za medije, kao i predsednika Borda za

medijske žalbe. Glavnog izvršnog službenika Nezavisne komisije za medije imenovao je Savet i on je bio odgovoran savetu.

21. Iz gornjih razloga, UNMIK je odgovoran za navodno kršenje ljudskih prava podnosioca žalbe.

## **B. Procena Savetodavne komisije za ljudska prava**

22. Primedba koju je dao SPGS odnosi se na odgovornost UNMIK-a za navodno kršenje ljudskih prava podnosioca žalbe. Ta primedba se odnosi na opravdanost žalbe.

23. Član 1.2 Uredbe br. 2006/12 propisuje da Komisija mora da ispita žalbe od bilo kog lica ili grupe pojedinaca koji tvrde sa su bili žrtve kršenja ljudskih prava od strane UNMIK-a.

24. Osnivanje Nezavisne komisije za medije je rezultat Ustavnog okvira za privremenu samoupravu. Ovaj Okvir, kojeg je usvojio SPGS Uredbom br. 2001/9 15. maja 2001. godine, utvrđuje broj institucija, među kojima je Skupština i „druga tela i institucije predviđene ovim Ustavnim okvirom“, koje predstavljaju Privremene institucije samouprave (član 1.5). Privremene institucije samouprave su dobile određene odgovornosti, među kojima i u „oblasti masovnih medija“ (član 5.4). Jedna od odgovornosti je „[regulisanje] elektronskih medija ... putem Nezavisne komisije za medije, čije članove imenuju Privremene institucije samouprave od kandidata koje imenuju nevladine i nepolitičke organizacije na Kosovu“ (član 5.4 (b)). Član 11.1 (e) Ustavnog okvira predviđa osnivanje Nezavisne komisije za medije. To će biti jedna od „ostalih tela i institucija“ koje predstavljaju Privremene institucije samouprave. Ona će „obavljati [svoje] funkcije nezavisno od [drugih] Privremenih institucija samouprave (član 11.1, uvodna rečenica).

25. Član 12 Ustavnog okvira propisuje „ovlašćenja SPGS-a“ u odnosu na Privremene institucije samouprave. On glasi:

“Obavljanje odgovornosti Privremenih institucija samouprave unutar ovog Ustavnog okvira neće uticati niti umanjiti ovlašćenja SPGS-a da obezbedi potpuno sprovođenje RSBUN 1244 (1999), uključujući nadzor nad Privremenim institucijama samouprave, njenim zvaničnicima i agencijama, i preduzimanje odgovarajućih mera uvek kada njihovi postupci nisu u skladu sa RSBUN 1244 (1999) ili ovim Ustavnim okvirom.”

26. Nezavisna komisija za medije je osnovana aktom br. 02/L-15 o Nezavisnoj komisiji za medije i emitovanje programa, koji je usvojila Skupština Kosova 21. aprila 2005. godine, a proglasio sa izmenama i dopunama SPGS 8. jula 2005. godine (Uredba br. 2005/34 o proglašavanju Zakona o Nezavisnoj komisiji za medije i emitovanje programa koji je usvojila Skupština Kosova).

27. Član 2.2 Zakona predviđa da je Nezavisna komisija za medije nezavisno telo i da obavlja funkcije koje su joj poverene pomenutim Zakonom ili drugim zakonima koji važe na Kosovu „u skladu sa članom 11.1 (e) Ustavnog okvira“. Shodno članu 2.3 ovog Zakona, Nezavisna komisija za medije se sastoji od tri posebna tela, i to Saveta, Kancelarije glavnog izvršnog službenika i Borda za medijske žalbe. Savet je sastavljen od sedam članova: pet stanovnika Kosova koje imenuje Skupština i dva međunarodna člana koje imenuje SPGS (član 4). Glavnog izvršnog službenika

imenuje Savet posle raspisanog konkursa i otvorenog i konkurentnog procesa (član 9.2). Bord za medijske žalbe je sastavljen od tri člana: dva stanovnika Kosova koje imenuje Skupština i jednog međunarodnog člana kojeg imenuje SPGS. SPGS takođe imenuje jednog člana za predsednika Borda za medijske žalbe (član 22).

28. Nije sporno da se delo na koje je podneta žalba direktno pripisuje glavnom izvršnom službeniku Nezavisne komisije za medije, Privremene institucije samouprave. Ipak, za potrebe Uredbe br. 2006/12, isključivo pitanje relevantnosti odgovornosti UNMIK-a, nezavisno od organa kojem se pripisuje navodno kršenje ljudskih prava (za potrebe upoređenja, u odnosu na odgovornost države prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, EKLP, 8. april 2004. godine, Assanidze protiv Gruzije br. 71503/01, § 146, ECHR 2004-II).
29. Stoga nije presudno to što delo na koje je podneta žalba proističe iz Privremene institucije samouprave. Pitanje je da li je UNMIK odgovoran za ova dela.
30. Iz Ustavnog okvira, posebno iz člana 12, proizilazi da SPGS zadržava ovlašćenje da nadzire rad Privremenih institucija samouprave, njihovih zvaničnika i agencija. On posebno ima ovlašćenje da preduzima odgovarajuće mere uvek kada njihovi postupci nisu u skladu sa Ustavnim okvirom. Pošto Privremene institucije samouprave moraju da se „pridržavaju i obezbede međunarodno priznata ljudska prava i osnovne slobode“, uključujući ona prava i slobode koje propisuju međunarodni instrumenti ljudskih prava (član 3.2), u nadležnosti je SPGS-a da preduzima mere kada su ta prava povređena. To samo po sebi vodi do zaključka da je UNMIK i dalje odgovoran, iz perspektive ljudskih prava, za bilo koji postupak ili nepostupanje koji se pripisuju Privremenoj instituciji samouprave. UNMIK je stoga odgovoran za postupke i propuste koji se pripisuju Nezavisnoj komisiji za medije, bilo da se ti postupci ili propusti pripisuju Savetu, glavnom izvršnom službeniku ili Bordu za medijske žalbe.
31. Ovaj zaključak potvrđuje činjenica da SPGS imenuje i dva člana Saveta, koji imenuje glavnog izvršnog službenika, i jednog člana Borda za medijske žalbe.
32. Savetodavna komisija za ljudska prava je stoga mišljenja da je primedba neosnovana.

#### **IV. NAVODNO KRŠENJE PRAVA NA IMOVINU**

33. Komisija primećuje da se SPGS uzdržao od davanja komentara o opravdanosti žalbe, pošto Komisija još uvek nije sama ispitala predmet i nije dostavila sve relevantne materijale.
34. SPGS je pozvao Komisiju da generalno direktno traži informacije od agencija koje su ispitivale predmete ili od njihovih naslednika, uključujući Privremene institucije samouprave. Koristeći tu mogućnost u ovom predmetu, Komisija je odlučila da prekine dalje ispitivanje opravdanosti žalbe i kontaktira Nezavisnu komisiju za medije.

#### **IZ TIH RAZLOGA,**

Komisija, jednoglasno,

- **ODBIJA PRIMEDBU TUŽENE STRANE U VEZI ODGOVORNOSTI UNMIK-a;**
- **OBUSTAVLJA DALJE ISPITIVANJE OPRAVDANOSTI ŽALBE.**

Džon RAJAN  
Izvršni službenik

Marek NOVICKI  
Predsedavajući Komisije