



Division of Public Information

# Press Release



[www.unmikonline.org](http://www.unmikonline.org)

22 July 2016

## **SRSG's statement to the press on the occasion of the publication of the Final Report of the Human Rights Advisory Panel**

- I welcome the publication of the Final Report of the Human Rights Advisory Panel (HRAP), submitted upon the completion of its activities in June 2016, and I express appreciation for the work of the Panel, which has performed its functions in a challenging context.
- The HRAP was established as an advisory panel in 2006 by the Special Representative of the Secretary-General (SRSG) in Kosovo, to examine complaints, brought to it by any person or group of individuals, of alleged human rights violations by or attributable to the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo (UNMIK), with effective coverage of the period 2005 to 2008, and to make recommendations to the SRSG for his or her action based on the HRAP's findings. During its tenure, the Panel provided its advisory opinions in the context of significant changes in its operating environment, including Kosovo's unilateral declaration of independence in 2008, and, in the same year, the transfer of UNMIK's responsibilities in the areas of police and justice to the European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX). The Panel was comprised of independent experts, who, upon completion of an examination of a complaint were required to submit their findings and recommendations to the SRSG for consideration. The recommendations of the Panel are of an advisory nature only.
- Occasionally, the Panel has expressed frustration with what it perceived to be a lack of action upon its recommendations. It is necessary to consider, however, that in all circumstances the Mission has an obligation to act in accordance with applicable United Nations regulations, rules and decisions by the United Nations General Assembly. These and other observations notwithstanding, the decisions issued by successive UNMIK SRSGs in response to HRAP's findings and recommendations, and the attention given to HRAP's work in the Secretary-General's regular reporting on UNMIK to the Security Council, are testimony to the organization's support for this initiative.
- Most importantly, the decision to establish HRAP and to investigate complaints against the Mission and to engage in the process of reviewing UNMIK's compliance with human rights in an independent, transparent and public way demonstrates the commitment of the United Nations to human rights.
- With the completion of HRAP's work, the focus now shifts to the drawing of lessons learnt from HRAP's pioneering work. In this respect, the Final Report of the Panel is highly valued.

Link to the [Final Report 2016 of the Human Rights Advisory Panel](#)

For more information, contact: Jan Malekzade, [malekzade@un.org](mailto:malekzade@un.org) , 045 411 034

САВЕТОДАВНА КОМИСИЈА ЗА ЉУДСКА ПРАВА  
ИСТОРИЈАТ И НАСЛЕЂЕ  
КОСОВО, 2007–2016.

*Завршни извештај*

*30. јун 2016. године*



## Уводна реч

Овај Завршни извештај Комисије упућен је посебно Уједињеним нацијама, а уопште и међународној заједници у целини – практичарима, активистима, академицима и свим осталим лицима која су заинтересована за одговорност УН-а у погледу кршења људских права.

Више од осам година након првог заседања, новембра 2007. године, рад Саветодавне комисије за људска права (ХРАП) у оквиру Мисије УН-а на Косову (УНМИК), приведен је крају. Комисија, основана у складу са Уредбом УНМИК-а бр. 2006/12, била је један од првих механизма жалби у погледу људских права, основан са циљем да се испитају наводна кршења људских права од стране међународне мисије – у овом случају УНМИК-а – како би се обезбедио механизам за имплементацију њених обавеза у погледу људска права.

Без обзира на изазове и препреке са којима се суочавао, ХРАП је успео да постигне много у смислу свог правног наслеђа. Конкретно, Комисија је допринела међународним мишљењима о бројним важним питањима у погледу стандарда за заштиту људских права, посебно оних који се односе на одговорност за људска права у међународним организацијама, у овом случају УН-а. По први пут, УНМИК – мисија УН-а – преузео је улогу „сурогат државе“, сходно Резолуцији Савета безбедности УН-а бр. 1244 (из 1999. године). Задаци УНМИК-а обухватили су „заштиту и унапређивање људских права“ на Косову у контексту који је настао у тој области по завршетку отворених непријатељских сукоба 1999. године. У вези са овим кључним задатком, Комисија је често у својим мишљењима појашњавала да се *„привремени карактер УНМИК-а и тешкоће с тим у вези морају прописно узети у обзир у погледу бројних ситуација, али да се ови елементи никако не смеју сматрати изговором за смањење стандарда поштовања људских права, који су прописно уграђени у мандат УНМИК-а“*.

Првенствено као последица чињенице да је Косово под међународном управом, у жалбама које је ХРАП добијао и разматрао често су детаљно биле описане околности и питања са којима се међународна тела за заштиту људских права претходно нису сусретала, или бар не у тој мери. Сходно томе, било је тешко пронаћи адекватне одговоре у постојећој судској пракси или мишљењима. Комисија је морала да пронађе одговоре на питања која је разматрала, позивајући се (као што јој је мандат налагао да уради) на најшири спектар релевантних међународних инструмената за заштиту људских права, укључујући Универзалну декларацију о људским правима и споразуме УН-а о људским правима. Међутим, у већини случајева, Европска конвенција о људским правима и судска пракса Европског суда за људска права чиниле су основу на којој су се заснивали ставови Комисије и већина њених мишљења. Тако развијену правну тековину ЕУ треба сматрати материјалним доприносом развоју међународних стандарда на овом пољу.

Још један значајан аспект правног наслеђа Комисије представљају искуства и лекције које је извукла из свог рада у својству квази-судског тела у домену људских права, које није било потпуно размотрено нити свеобухватно припремљено од стране УН-а; како историјат показује, можда је ХРАП био чак и непожељан међу многима унутар УН-а и покренут је искључиво под међународним притиском. Међутим, упркос свим овим препрекама, Комисија је развила сопствене модалитете рада и поступака који су јој омогућили да испуни свој мандат у највећој могућој мери.

Као што је детаљно описано у Извештају, ово искуство пружа јак подстицај за даљу дискусију о томе која би била оптимална врста тела за разматрање људских права, које би функционисало у карактеристичном контексту међународне мисије која управља одређеном територијом. С тим циљем, у Извештају су понуђени закључци о прикладној структури и начину рада једног таквог тела, у случају потребе за неком сличном мисијом у будућности. Ови закључци такође треба да буду од значаја и за друга тела, као што су мировне снаге или

органи УН-а који управљају избегличким камповима. Анализе, размишљања и закључци наведени у овом Извештају заснивају се на разним изворима које је размотрила Комисија: архивској документацији у вези, конкретно, са расправом Парламентарне скупштине Савета Европе о стању људских права на Косову која је кулминирала 2005. године, напорима и дискусијама које су претходиле усвајању Уредбе УНМИК-а бр 2006/12 и накнадном процесу који је водио ка успостављању ХРАП-а. Извештај садржи вредне информације у том погледу, које су добијене путем разговора са многим лицима укљученим у ова дешавања. Присећања чланова Комисије и њихова лична искуства током периода постојања Комисије такође су дали велики допринос.

Желимо да изразимо дубоку захвалност онима који су допринели и помогли у састављању овог Извештаја, а посебно г. Брендону Гарднеру.

Упркос веома болној материји и изазовима разматраним у овом Извештају, желели бисмо такође да напоменемо да је чланство у ХРАП-у представљало једно корисно, па чак и пријатно искуство, због топлине, пријатељства и колегијалности.

Марек Новицки  
Кристин Чинкин  
Франсоаз Тулкенс

Приштина, јуна 2016. године

# Садржај

Саветодавна комисија за људска права, ИСТОРИЈАТ И НАСТАВНИ КОСИЈА, 2007-2016

Уводна реч .....	4
Садржај .....	6
Завршни сажетак .....	8
Скраћенице и акроними .....	22
<b>I. Увод .....</b>	<b>24</b>
<b>II. Контекст Косова .....</b>	<b>27</b>
A. Врховна власт УНМИК-а .....	27
B. Институција омбудсмана .....	29
<b>III. Период пре оснивања Саветодавне комисије за људска права .....</b>	<b>31</b>
A. ПССЕ и Венецијанска комисија .....	31
B. УНМИК и ХРАП .....	33
C. Ставови ОЕБС-а .....	35
D. Уредба ХРАП-а и састављање њеног нацрта .....	36
E. Усвајање Уредбе .....	38
<b>IV. Почети рада Комисије .....</b>	<b>39</b>
A. Уредба УНМИК-а бр. 2006/12 .....	39
B. Први састав Комисије .....	41
C. Прва година: Крпљење рупа .....	43
D. Пословник .....	44
E. Приступ Комисији .....	45
F. Ангажовање додатног особља .....	46
<b>V. Административно наређење и његове последице .....</b>	<b>48</b>
A. Расправа по предмету <i>Баљај и остали</i> .....	48
B. Последице саслушања .....	50
C. Обнова и замена чланова Комисије .....	56
D. Реакције на Административно наређење .....	58
<b>VI. Секретаријат Комисије .....</b>	<b>59</b>
<b>VII. Правно наслеђе .....</b>	<b>61</b>
A. Општи преглед .....	61
B. Имовински предмети .....	63
C. Предмети који се тичу несталих и убијених лица (НУЛ) .....	65
i. Преглед .....	65
ii. Примљене жалбе .....	67
iii. Члан 2 ЕКЉП .....	68
iv. Члан 3 ЕКЉП .....	73
D. Дискриминација .....	75
E. Приступ правди .....	77
F. Економска и социјална права .....	78
G. Насиље над женама .....	80
H. Загађење оловом у камповима за ИРЛ .....	81
I. Предмет <i>Баљај и остали</i> .....	83
<b>VIII. Процена ХРАП-овог искуства .....</b>	<b>84</b>
A. Препоруке Комисије .....	85
B. Активности УНМИК-а .....	87
C. Остале препреке .....	91
<b>IX. Закључци .....</b>	<b>95</b>
<i>Поглед у будућност</i> .....	95
<b>X. Додаци .....</b>	<b>99</b>

A.	Профили чланова ХРАП-а.....	101
i.	Коначан састав Комисије.....	101
ii.	Бивши чланови Комисије .....	102
B.	Профили чланова особља Секретаријата ХРАП-а .....	103
i.	Коначно особље Секретаријата .....	103
ii.	Бивше особље Секретаријата.....	104
C.	Уредба УНМИК-а бр. 2006/12.....	107
D.	Административно наређење УНМИК-а бр. 2009/1 .....	113
E.	Пословник ХРАП-а .....	117
F.	Литература .....	127
G.	Статистичка табела .....	131
H.	Одлуке и мишљења ХРАП-а која се помињу у овом извештају .....	133
I.	Извештаји или мишљења у којима се разматра ХРАП .....	135
J.	Навођење ХРАП-а у извештајима Генералног секретара СБУН-у .....	137

## **Завршни сажетак**

1. Саветодавна комисија за људска права (ХРАП), успостављена је Уредбом УНМИК-а бр. 2006/12 „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“, како би разматрала наводне повреде људских права које је починила Привремена управа мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК). Њено оснивање представља до сада невиђен развој у контексту мисија Уједињених нација. У том смислу, Комисија је пионер и јединствени механизам који се бави приписивошћу и одговорношћу по питању активности међународних организација у погледу људских права.

2. Овај Завршни извештај ХРАП-а представља додатак годишњим извештајима Комисије, који су објављивани од 2008. године. У њему је дат опис историјата и развоја Комисије, њене праксе, њених предмета и доприноса који је дала судској пракси у домену људских права. Он се такође осврће на ограничења уз која је Комисија обављала своје активности. На крају, он указује на лекције које треба да се извуку из искуства Комисије, које би могле да представљају основу за размишљање о будућим механизмима обезбеђивања одговорности УН-а, што представља процес који мора да се настави.

### **Контекст Косова**

3. Унутрашњи оружани сукоб током 1998. и 1999. године између српских снага с једне стране и Ослободилачке војске Косова (ОВК) и других оружаних групација косовских Албанаца с друге стране, добро је документован. Након неуспеха међународних напора за решавање сукоба, 23. марта 1999. године, Генерални секретар Северно-атлантског споразумног савеза (НАТО) објавио је почетак ваздушних напада на Савезну Републику Југославију (СРЈ), који су окончани 8. јуна 1999. године након што је СРЈ пристала да повуче своје снаге са Косова. Дана 9. јуна 1999. године, Међународне безбедносне снаге (КФОР), СРЈ и Република Србија потписале су „војно-технички споразум“ у ком су се сагласиле о повлачењу свих органа СРЈ са Косова, укључујући војску, судство и полицију, као и о увођењу међународних безбедносних снага.

4. Дана 10. јуна 1999. године, Савет безбедности УН-а (СБУН) усвојио је Резолуцију СБУН 1244 (1999). Поступајући сходно Поглављу VII Повеље УН-а, СБУН је одлучио да распореди међународне безбедносне снаге и цивилне представнике – КФОР, односно УНМИК – на територију Косова. Сва законодавна и извршна власт, између осталог и контрола над правосуђем, поверена је Специјалном представнику Генералног секретара (СПГС). Тако је УНМИК, као сурогат државе, имао суштински иста овлашћења као и држава.

5. Резолуцијом СБУН 1244 УНМИК је овлашћен да „унапреди и штити људска права“ на Косову у складу са међународно признатим стандардима у погледу људских права. Заиста, кредибилитет и легитимитет било које мисије УН-а која је овлашћена да извршава задатке изградње мира у ратом разореном друштву нарушени су уколико не постоји строго поштовање људских права. Дакле, након свог оснивања, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 1999/1 од 25. јула 1999. године, „о овлашћењима привремене управе на Косову“, у којој је наведено да „сви људи који обављају јавне дужности или раде у јавним установама на Косову морају да поштују међународно признате стандарде људских права“. УНМИК је такође прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 1999/24 од 12. децембра 1999. године „о закону примењивом на Косову“, у којој су наведени конкретни инструменти међународно признатих људских права који морају да се поштују.

6. Убрзо је постало очигледно да се у спровођењу ових овлашћења УНМИК суочио са тензијом између захтева за безбедност у оквиру Косова и поштовања људских права. У условима настајања нових трендова у међународном праву, који се односе на одговорност за кршење људских права, већ јуна 1999. године СПГС је наговестио настанак спољног



механизма одговорности именовањем Институције омбудсмана која је требало да добија и испитује жалбе везане за злоупотребу, уколико постоји, надлежности Привремене цивилне управе, локалних институција које су биле у настајању и недржавних актера који тврде да имају надлежност или је спроводе. Касније, 30. јуна 2000. године, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 2000/38 „о оснивању Институције омбудсмана на Косову“.

7. Институција омбудсмана је основана као тело независно од УНМИК-а и, као таква, представљала је први експеримент одговорности УН-а. Њена надлежност била је да „обезбеди свим људима на Косову могућност да ефикасно остварују, у мери у којој то околности дозвољавају, своја људска права и основне слободе, које су загарантоване међународним стандардима људских права“. Овлашћења Институције омбудсмана обухватала су давање савета и препорука свим физичким или правним лицима у погледу усклађености домаћих закона и прописа са признатим међународним инструментима. Она је такође била овлашћена да истражује случајеве везане за кршења људских права и злоупотребу власти од стране међународних и домаћих органа УНМИК-а, као и да испита затворске установе и посети појединце који се у њима налазе. Међутим, Институција омбудсмана није имала овлашћење да доноси обавезујуће одлуке.

### **Догађаји који су претходили настанку ХРАП-а**

8. До 2004. године, кршења људских права која је УНМИК наводно починио привукла су пажњу споразумних тела УН-а у погледу људских права, регионалних органа попут Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и невладиних организација (НВО) као што су Амнести Интернешенел (АИ) и Хјуман Рајтс Воч (ХРВ). Највеће примедбе на ситуацију у вези са недостатком одговорности УНМИК-а по питању људских права имао је Савет Европе (СЕ). Већ септембра 2003. године, његова Парламентарна скупштина (ПССЕ) размотрила је предлог за решавање ситуације људских права на Косову. У оквиру поступка припреме расправе ПССЕ о људским правима на Косову, маја 2004. године, Комитет ПССЕ је затражио од Европске комисије за демократију путем права („Венецијанска комисија“) да представи мишљење о „ситуацији у погледу људских права на Косову“.

9. У мишљењу усвојеном октобра 2004. године, Венецијанска комисија је дала преглед тадашње ситуације у погледу људских права на Косову. У њему је напоменут широк спектар проблема везаних за људска права под управом УНМИК-а: недостатак безбедности за припаднике неалбанских заједница; мањак слободе кретања за припаднике неалбанских заједница, што је негативно утицало на могућност приступа основним јавним службама; недовољна заштита имовинских права; изостанак истрага у вези са отмицама, убиствима и другим тешким злочинима; изостанак правичних суђења и прекомерно трајање судских поступака; отежан приступ судовима; притварање без независног разматрања; корупција; трговина људима; недостатак правне извесности, судског разматрања и права на ефикасан правни лек у вези са кршењима људских права.

10. У овим околностима, међународној заједници је убрзо постало јасно да није прихватљиво оставити територију усред Европе без гаранција и заштите у погледу људских права. Како би се исправио овај недостатак, размотрене су три опције: проширење надлежности Европског суда за људска права (ЕСЉП) на територију Косова; оснивање Суда за људска права на Косову, сличног Комори за људска права основаној претходно у Босни и Херцеговини; формирање саветодавне комисије која не би била овлашћена за доношење обавезујућих одлука. Узајамним договором између УНМИК-ове канцеларије правног саветника (КПС) и канцеларије главног штаба УН-а (ГШ УН) за правна питања, са седиштем у Њујорку, изабрана је последња (минимална) опција.

11. Мисија ОЕБС-а на Косову (ОМнК) одмах је дала одређене коментаре, који су и данас од суштинског значаја. Она је напоменула да је „оснивање квази-судске институције која не

може да доноси обавезујуће одлуке у супротности са принципима владавине права која налаже да нико, а нарочито не владин орган (УНМИК), не може бити изнад закона. Ово би јасно послало погрешну поруку људима и институцијама на Косову“. ОМНК је такође сматрао да у Уредби УНМИК-а којом се оснива Комисија треба експлицитно да се назначе врсте одлука за чије доношење би Комисија била овлашћена. ОМНК је у том погледу сматрао да би одлуке Комисије требало да обухвате овлашћења за доделу одређених новчаних износа као правичну надокнаду жртвама, укључујући реституцију.

### **Почеци рада Комисије**

#### ***Уредба УНМИК-а бр. 2006/12***

12. Законски текст кључан за рад Комисије јесте Уредба бр. 2006/12, од 23. марта 2006. године „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“. Међутим, неки аналитичари су приметили да је њено оснивање седам година након распоређивања УНМИК-а представљало кашњење од седам година. То је значило да се од самог почетка, поред ограничења која су својствена изабраном моделу, Комисија суочила са многим изазовима у својој улози ефикасног механизма у погледу одговорности УН-а за рад мисије на терену.

13. Што се тиче надлежности *ratione materiae*, Уредбом је Комисији поверена надлежност да размотри широки спектар жалби везаних за људска права које се наводно приписују УНМИК-у, сходно свим међународним инструментима важећим на Косову: Универзалној декларацији о људским правима (УДЉП), Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода од 4. новембра 1950. године и њеним протоколима (ЕКЉП), Међународном споразуму о грађанским и политичким правима од 16. децембра 1966. године и његовим протоколима (МСГПП), Међународном споразуму о економским, социјалним и културним правима од 16. децембра 1966. године (МСЕСКП), Међународној конвенцији о уклањању свих облика расне дискриминације од 21. децембра 1965. године (МКУРД), Конвенцији о уклањању свих облика дискриминације жена од 17. децембра 1979. године (КУДЖ), Конвенцији против мучења и другог окрутног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања од 17. децембра 1984. године (КПМ) и Конвенцији о правима детета од 20. децембра 1989. године (КПД).

14. Надлежност Комисије *ratione personae*, према Уредби, била је ограничена на испитивање жалби које су јој предочили појединци, или групе, који су тврдили да су били жртве кршења људских права. Штавише, њена надлежност односила се само на кршења људских права која је починио УНМИК, а не КФОР.

15. Што се тиче надлежности *ratione temporis*, Уредбом је утврђена временска надлежност Комисије над жалбама које се односе на „наводна кршења људских права до којих је дошло 23. априла 2005. године или касније, или су проистекла из чињеница које су се догодиле пре тог датума, при чему ове чињенице покрећу питање настављеног кршења људских права“. Пошто је одговорност УНМИК-а у погледу правосуђа и полиције на Косову 9. децембра 2008. године предата Европској унији (ЕУ), која је успоставила Мисију владавине права Европске уније на Косову (ЕУЛЕКС), надлежност Комисије је била ограничена на чињенице до којих је дошло пре тог датума.

16. У члану 3 Уредбе наведен је одређени број критеријума за прихватљивост жалби. Ови критеријуми су у суштини одговарали критеријумима наведеним у члану 35 ЕКЉП.

17. Када је реч о исходу поступака пред Комисијом, у члану 17 Уредбе наводи се да Комисија „доноси закључке о постојању кршењу људских права и, ако је потребно, даје препоруке“. У њему је такође наведено да СПГС има искључиво овлашћење и дискреционо право да одлучи да ли да поступи на основу закључака Саветодавне комисије. На крају, закључци и препоруке Комисије, као и одлуке СПГС-а, треба да се објављују прописно, што

значи да поступци пред Комисијом треба да се закључују на потпуно транспарентан начин, без обзира на то што су по природи поверљиви.

### ***Пословник***

18. У члану 18 Уредбе наведено је да Комисија усваја пословник ради решавања својих поступака. Наиме, Правила су инспирисана Пословником Коморе за људска права Босне и Херцеговине – правосудног тела формираног у оквиру Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. У погледу одређених одредби, Пословник ЕСЈП-а је такође послужио као извор инспирације.

19. Намера Комисије је била да пружи конкретно значење квази-судској природи механизма успостављеног Уредбом, нарочито формализацијом процедуре, наглашавањем чињенице да има контролу над вођењем поступка, наглашавањем чињенице да ће се мишљења Комисије заснивати на правним нормама, омогућавањем парничног поступка и појашњавањем чињенице да ће њене одлуке (о прихватљивости) и мишљења (о меритуму) бити састављени на начин иначе својствен састављању судских пресуда.

#### *Административно наређење бр. 2009/1 од 17. октобра 2009. године*

20. У ствари, изгледа да УНМИК није схватао шта се подразумева под независним жалбеним механизмом, што се види у спору око одлуке Комисије да одржи јавну расправу по предмету *Баљај и остали*. Отпор СПГС-а који је довео до отказивања расправе убрзао је процес око усвајања Административног наређења (АН) бр. 2009/1, 17. октобра 2009. године, које у значајној мери ограничава активност ХРАП-а.

21. Две главне одредбе АН имале су важан утицај. Прво, у погледу рада Комисије, њиме се предвиђа да се питања прихватљивости могу разматрати „у било којој фази поступка“, што подразумева да нова питања прихватљивости могу да буду покренута у било ком тренутку, чак и након што је жалба проглашена прихватљивом. Ова ставка се потврђује у члану 2.3 АН, где се наводи следеће: „Уколико питања прихватљивости жалбе буду покренута у било ком тренутку након што Саветодавна комисија донесе одлуку о прихватљивости жалбе и започне разматрање о меритуму, Саветодавна комисија је дужна да прекине своје већање о меритуму све док питање прихватљивости жалбе не буде у целости поново разматрано и изнова решено“. То је значило да би ова одредба могла да доведе до ситуација у којима би нова примедба на прихватљивост жалбе која је претходно већ проглашена прихватљивом изазвала значајно одуговлачење поступка. Друго, члан 5 АН предвиђа као крајњи рок за подношење жалби Комисији: 31. март 2010. године Жалбе примљене након тог датума морале су да буду одбијене.

### **Правно наслеђе Комисије**

22. Главно наслеђе Комисије представља њен допринос напретку судске праксе у домену људских права.

### ***Општи преглед***

23. Број предмета који је примила Комисија повећао се након што се прочуло за њу. Две жалбе су примљене 2006. године, 12 жалби 2007. године, 69 жалби 2008. године, 352 жалбе 2009. године, а 89 жалби 2010. године. Укупно је уложено 527 жалби. Што се тиче идентитета жалилаца, већина су били косовски Срби, док је косовских Албанаца било само неколико. Неки жалиоци су припадали мањинским групама, првенствено Ромима, Ашкалијама и Египћанима (РАЕ). Многе од жалби тичале су се смрти и нестанка старијих сродника. Наиме, жалбе веома детаљно приказују последице које је оружани сукоб оставио у погледу људских права, где се тај сукоб заснивао на етничким поделама, а такође је удружен и са транзицијом из социјалистичког режима. Те две карактеристике су деловале у контексту

Косова. У тим условима, главни аспект правног наслеђа Комисије је њен допринос судској пракси у домену људских права.

24. Одлука Комисије да се ослони на ЕКЉП и судску праксу ЕСЉП-а је чврсто утемељила ХРАП у Европи, у контексту који је већ био добро познат и утврђен. Ипак, постоји одређени број предмета у вези са којима је Комисија померила границе судске праксе ЕСЉП-а, чиме је довела до тога да се предмети које она разматра разликују од предмета којима се бави ЕСЉП (или да их проширују). Ови предмети су се односили пре свега на утврђивање правних стандарда примењивих у ситуацијама где су недржавни актери починили кривична дела; примењивост материјалне заштите, сходно члану 2 ЕКЉП на орган УН-а у контексту јавног протеста; продужетак временске надлежности Комисије применом процедуралних обавеза из члана 2 ЕКЉП, конкретно, дугорочна природа обавезе да се истраже смртни случајеви до којих је дошло под сумњивим околностима и нестанци; примењивост члана 3 ЕКЉП на орган УН-а који је починио кршења у погледу нечовечног и понижавајућег поступања према сродницима несталих и/или убијених лица; процедурални аспект члана 5 ЕКЉП.

25. Међутим, Комисија је била јединствена по томе што није била посвећена само ЕСЉП-у. Укључивање широког спектра међународних споразума о људским правима у конститутивне инструменте Комисије омогућавало јој је флексибилност да буде иновативна, што је представљало јединствену прилику да развије судску праксу као квази-судско тело које се позива на различите изворе. Комисија је тако искористила судску праксу и опште примедбе других тела, попут комитета УН-а за доношење споразума о питањима која се тичу људских права или институција Интерамеричког система заштите људских права. Ова разноврсност извора омогућила је Комисији да, тамо где је то могуће, у контекст Косова уклопи већи део релевантне судске праксе везане за питања људских права, укључујући чак и извештаје специјалних извештача, на пример, у вези са правом на истину. То се показало нарочито корисним у контексту предмета пред Комисијом који су се односили на насиље над женама, где је Комисија искористила КУДЖ и њену судску праксу.

### *Имовински захтеви*

26. Када је реч о лицима која су побегла са Косова током и након оружаног насиља и напустила своја имања остављајући их изложеним опасности да буду одузета, не изненађује чињеница да се од почетка 2008. године значајан број жалби које је Комисија обрађивала односио на питања имовине. С обзиром на то да је у већини случајева до значајних кршења права на имовину дошло пре почетка судске праксе Комисије (тј. 23. априла 2005), није било могуће разматрати стварну штету или повреду које су нанете тим првобитним кршењима. Међутим, у већини случајева прекид судског поступка по налогу УНМИК-овог Одељења правде (ОП) довео је до кашњења од најмање четири године, чак и почетка поступка и значајан део тог кашњења је пао под временску надлежност Комисије. Сходно томе, Комисија је заузела став да би ове случајеве, нарочито питања приступа правди и кашњења судског поступка, требало разматрати сходно члану 6. ЕКЉП.

27. СПГС тврди, у име УНМИК-а, да мора да му се изађе у сусрет, с обзиром на ванредне околности у којима се суочио са изазовом балансирања укупног спровођења правде и поштовања људских права. Комисија је сматрала да ни под којим околностима ови елементи не би смели да буду оправдање за смањење стандарда поштовања људских права, који су прописно уграђени у мандат УНМИК-а.

28. У погледу свих „14.000 предмета“ који су проглашени прихватљивима, Комисија је дала препоруку да УНМИК треба да „настоји, свим расположивим дипломатским средствима у односу на косовске власти, да добије уверавања да ће предмети поднети од стране жалилаца бити прописано обрађени. Комисија је такође дала препоруку да УНМИК треба да пружи

адекватну надокнаду сваком од жалилаца за претрпљену нематеријалну штету која је резултат продуженог обустављања поступака које су они покренули.

### ***Предмети који се тичу несталих и убијених лица (НУЛ)***

29. Већина жалби уложених 2009. године односила се на наводни изостанак истраге коју је требало да спроведу полиција УНМИК-а и правосудни органи у вези са догађајима који су довели до отмица, нестанка и/или убистава блиских сродника жалилаца на Косову.

#### *Члан 2 ЕКЉП*

30. Што се тиче правне процене жалби, Комисија се ослањала на процедуралну обавезу сходно члану 2 ЕКЉП. Овај концепт процедуралне обавезе у великој мери је проистекао из ситуација у којима је дошло до губитка живота под околностима опасним по живот, када на основу истражног материјала нису могли бити пронађени чврсти докази путем којих би се утврдила материјална повреда. Он је постао веома ефикасан алат којим је онемогућено да надлежни органи избегну одговорност сходно члану 2 спровођењем лоше истраге. Комисија је такође напоменула да је ЕСЉП утврдио настављено кршење члана 2 ЕКЉП у случајевима пропуста надлежних органа да спроведу ефикасну истрагу, при чему су се последице таквог пропуста наставиле током времена, чиме је допуштено разматрање предмета онда када је до првобитног нестанка или убиства дошло пре временске надлежности Комисије. Одлагање кључних корака у истрази или непредузимање неопходних истражних корака могло би накнадно да доведе до кршења члана 2 ЕКЉП. Напослетку, Комисија је сматрала да процедурална обавеза није ограничена на случајеве где је утврђено да је убиство починио „државни агент“, већ се такође односи на недржавне актере и проширује члан 2 на предмете који се односе на нестанке.

31. Што се тиче примењивости члана 2 на УНМИК у контексту Косова, иако схвата да је до распоређивања и организовања полицијског и правосудног апарата дошло постепено, Комисија напомиње да је овај процес завршен 2003. године када је Генерални секретар УН-а описао полицијски и правосудни систем на Косову као „системе који добро функционишу“ и који су „одрживи“. Комисија дакле сматра да чак иако се привремени карактер УНМИК-а и тешкоће с њим у вези морају прописно узети у обзир у погледу бројних ситуација, ни у ком случају се ови елементи не смеју узети као изговор за смањење стандарда у поштовању људских права, који су прописно уграђени у мандат УНМИК-а.

32. Што се тиче ситуација сукоба или општег насиља, Комисија је подсетила да су ЕСЉП и КЉП утврдили да процедурална обавеза очувања живота, а затим и обавеза да се испита сваки губитак живота, настављају да се примењују у ситуацијама након сукоба, укључујући околности отежане безбедности. Такође се подразумева да истражитељи могу да се суочавају са препрекама и конкретна ограничења могу да захтевају употребу мање ефикасних мера истраге или да изазову одлагање истраге. Без обзира на то, право на живот, заједно са својим процедуралним гаранцијама, представља врховно право од кога није дозвољено никакво одступање, чак ни током ванредног стања које прети да угрози живот нације.

33. Како је Комисија навела, најважнија питања која утичу на истражни процес и доводе до закључка о кршењу процедуралне обавезе сходно члану 2 ЕКЉП могу да се групишу у три главне категорије. Нека од њих су повезана са самим истражним процесом, на пример, значајна одлагања почетка истражних активности или недостатак заштите сведока од претњи и застрашивања. Друга питања су структурног карактера као што су, на пример, грешке у координацији и сарадњи између УНМИК-а и МКТЈ-а, или изостанак прописног тужилачког разматрања. На крају, постоје и питања политике, рецимо, неактивност надлежних органа јер дотичне истраге нису сматране приоритетним.

### *Члан 3 ЕКЉП*

34. У многим случајевима, жалиоци такође тврде да им је недостатак адекватне кривичне истраге у вези са инцидентима који су довели до губитка њихових сродника и недостатак информација од УНМИК-ових органа у вези са истрагама изазвао душевну бол и патњу, што представља кршење материјалног дела члана 3 ЕКЉП.

35. Комисија је разматрала периоде потпуне (или скоро потпуне) неактивности надлежних органа, нарочито у ситуацијама када је од почетка био доступан минимум неопходних информација како би се спровела истрага. Прво мишљење у коме су разматрана питања сходно члану 3 заједно са чланом 2 Комисија је усвојила 23. априла 2013. године, у предмету *Јоцић*.

36. Након што је утврђена блискост породичних веза између жртве (жртва) и жалилаца, Комисија је детаљно размотрила да ли су жалиоци редовно обавештавани о процесу истраге и да ли су их органи УНМИК-а уопште контактирали. На пример, у многим случајевима, жалиоци су остављени без информација и неки од њих су чак покренули сопствене истраге. Исто тако, Комисија је проверавала да ли је полиција обавила разговор са жалиоцем у својству оштећене стране или сведока. Чини се да су у неким случајевима контактирани телефоном, али у већини случајева њихове изјаве уопште нису биле званично забележене.

### *Дискриминација припадника мањинских заједница*

37. Међуетничке тензије и дискриминација биле су присутне на Косову и након завршетка оружаног сукоба. Ипак, Комисија је примила само ограничен број жалби које су се директно односиле на дискриминацију, углавном од припадника невећинских заједница на Косову у контексту приватизације друштвених предузећа (ДП). Међутим, Комисија је увек била свесна основне непосредне и посредне дискриминације.

38. У предмету *Ристић* испоставило се да је УНМИК успоставио очигледно неутрални правни оквир како би регулисао расподелу прихода од приватизације, али је он међу запосленима неизбежно створио неједнакости засноване на етничкој припадности, што је последица околности након оружаног сукоба. Комисија је напоменула да одређена правила, као и њихово практично тумачење и примена од стране КПА и Посебне коморе, нису узели у обзир специфичне потребе и осетљиву ситуацију у којој су се нашли ти радници.

39. Други кључан предмет у вези са дискриминацијом био је *Н. М. и остали*, чији су закључци размотрени у наставку текста. Овај случај је скренуо пажњу Комисије на питање историјске маргинализације Рома у Европи, као и питање вишеструке и интерсекционалне дискриминације коју су трпели жалиоци као интерно расељена лица (ИРЛ), као припадници РАЕ заједнице и, када је реч о женским жалиоцима, као жене смештене у оловом загађене кампове у Северној Митровици.

40. Комисија је закључила да је УНМИК-ов пропуст да реши ситуацију у којој су се затекли жалиоци обојен расном предрасудом јер се, на пример, тврдило да је здравствена криза у камповима последица „нездравог“ животног стила интерно расељених лица из РАЕ популације и да УНМИК није могао да их помери на алтернативну, безбедну локацију која је била „прихватљива“ свим локалним интересним групама. Комисија је нагласила да је, поред обавезе да се не понаша на дискриминаторан начин, УНМИК имао обавезу и да утиче на локалне надлежне органе на Косову да не спроводе дискриминишућу праксу против РАЕ заједнице.

41. Комисија је такође истакла да УНМИК није сагледао ситуацију из родно осетљиве перспективе, јер је изоставио да размотри како је контаминација оловом другачије и непропорционално утицала на здравље и добробит припадница РАЕ заједнице у камповима. Комисија је стога утврдила да је непредузимање потребних корективних мера – на пример,

пропуст да се омогуће редовни превентивни прегледи и адекватна здравствена заштита трудница – довело до додатне непосредне и посредне дискриминације, што је у супротности са чланом 12 КУДЖ и Општом препоруком бр. 24 Комитета КУДЖ.

### ***Приступ правди***

42. Друга значајна категорија жалби уложених пред Комисијом обухватала је питања која се односе на приступ правди, како је дефинисано чланом 6 ЕКЉП. Због свог порекла, након сукоба на Косову, јуна 1999. године, приближно 225.000 етничких Срба, Рома, Горанаца и припадника других етничких група побегло је из безбедносних разлога у друге делове бивше Југославије. Одмах након тога, велики део стамбене, пољопривредне и комерцијалне имовине незаконито је заузет или уништен. У циљу формирања правног механизма помоћу кога би се повратила ова имовина и избегло непотребно гомилање предмета у домаћим судовима, УНМИК је основао квази-судска тела која су била специјализована за решавање имовинских предмета, односно Дирекцију за стамбена и имовинска питања (ДСИП) и Комисију за стамбене и имовинске захтеве (КСИЗ).

43. У случају *Вучковић*, жалилац је тврдио да је КСИЗ, као тело за решавање спорова масовних захтева који се тичу права на стамбену имовину, прекршио право на правично суђење по више основа. Комисија се тако суочила са питањем примењивости члана 6 § 1 ЕКЉП, пошто се ова одредба у принципу односи само на поступке пред судом који одређује грађанска права и обавезе. У том контексту, Комисија је напоменула да иако није био класичан суд, КСИЗ је био тело за решавање масовних захтева које је доносило обавезујуће и применљиве одлуке. По том основу, Комисија је закључила да је КСИЗ стога имао судску функцију те да се члан 6 ЕКЉП односио на поступке пред њим.

44. У предмету *Митровић*, где је ХРАП позван да утврди да ли је КСИЗ непристрасан суд, Комисија је применила објективан тест како би размотрила да ли постоје чињенице које се могу утврдити, а које би могле створити сумње у непристрасност КСИЗ-а, да ли постоји легитиман разлог да се страхује да КСИЗ није непристрасан и да ли се може сматрати да је тај страх објективно оправдан. Комисија је размотрила релевантну судску праксу ЕСЉП-а, у којој се сматра да учешће у апелационом поступку судија које су радиле на предмету у првостепеном поступку може представљати кршење члана 6 § 1 ЕКЉП.

45. Други предмети уложени пред Комисијом тicali су се права на извршење правоснажних домаћих одлука, сходно члану 6 ЕКЉП. У предмету *Кушић*, Комисија је морала да утврди да ли је неизвршавање одлуке КСИЗ-а у периоду дужем од девет година представљало кршење права на извршавање одлуке у разумном року. Комисија је закључила да је кашњење у спровођењу одлуке КСИЗ-а трајало неразумно дуго и да је дошло до кршења члана 6 ЕКЉП.

### ***Економска и социјална права***

46. Комисија је испитала два случаја наводног кршења права на социјалну помоћ као заштите од друштвених ризика и непредвиђених околности попут старости и незапослености чак и у периодима ограничених ресурса и реструктурирања економије. У предмету *Краснићи*, Комисија је оценила напоре које је УНМИК уложио како би решио ситуацију у којој су се затекли пензионери који су плаћали доприносе и стекли право на пензију у оквиру пензионог система у бившој Југославији, а надлежни органи у Београду су им прекинули исплату пензија услед сукоба. У складу са забринутошћу коју је изразио Комитет УН-а за економска, социјална и културна права, и узевши у обзир посебне потребе и осетљивост старије популације, Комисија је сматрала да је месечна пензија од 45 евра која је додељена жалиоцу током надлежности Комисије била недовољна да би му гарантовала приступ основним и службама и роби.

47. У предмету *Запослени у рудницима Кишиница и Ново Брдо комбината Треча*, Комисија је поново потврдила принцип да државни надлежни органи имају одговорност сходно МСЕСКП да законски регулишу и врше надзор над социјалним давањима. У оба ова случаја Комисија је закључила да је, након што су жалиоци остављени без адекватних средстава којима би издржавали себе и своје породице, њихово право на адекватан животни стандард последично такође било угрожено.

48. У случају *Б. К.* који се односи на принудну репатријацију жалиоца на Косово, 2008. године, Комисија је извршила процену жалбе сходно ЕКЉП и МСЕСКП. Установила је да је пропуст УНМИК-а да примени политику реадмисије ставио жалиоца у ситуацију крајњег сиромаштва и оскудице који нису у складу са људским достојанством, што је представљало кршење минимума основних обавеза УНМИК-а сходно члановима 9 и 11 МСЕСКП, као и кршење члана 3 ЕКЉП којим се забрањује нечовечно и понижавајуће поступање.

### ***Насиље над женама***

49. У предмету *Костић*, Комисија је установила да УНМИК није са дужном пажњом спровео истрагу насиља над женама и назначила је да је његов пропуст да спроведе родно осетљиве истраге можда допринео општем недостатку документације о сексуалном насиљу на Косову повезаном са сукобом, и отежао је приступ правди и репарацију жртава. Комисија се позвала на судску праксу Комитета УН-а за људска права (КЉП), наиме да позитивна обавеза постоји сходно члану 9 МСГПП у односу на произвољно притварање жена током оружаног сукоба, што их чини нарочито изложенима сексуалном насиљу. Она се такође позвала на међународне инструменте, попут КУДЖ и Декларацију о укидању насиља над женама Генералне скупштине УН-а (ГСУН), која квалификује произвољно притварање жена као вид насиља против жена, а државе су у обавези да то спрече, истраже и да казне починиоце било да су они државни агенти или приватна лица.

50. У предмету *С. М.*, Комисија је у складу са судском праксом ЕСЉП-а, КПМ-ом Уједињених нација и Комитетом за КУДЖ закључила да су силовање и убиство младе жене са инвалидитетом које су починили припадници ОВК јуна 1999. године у присуству њене мајке, представљало чин мучења као и сексуалног и родно заснованог насиља, и да је УНМИК прекршио своје међународне обавезе да савесно истражи и процесуира случај.

51. Поред насиља повезаног са оружаним сукобом, у предмету *Н. М. и остали*, Комисија је установила да су услови који су довели до намерног побачаја код припадница ИРЛ смештених у оловом контаминираним камповима како не би родиле децу са деформитетима, такође представљали један облик родно заснованог насиља.

### ***Загађење оловом у камповима за ИРЛ***

52. Предмет *Н. М. и остали*, који се односи на смештање ИРЛ припадника РАЕ заједнице у оловом загађене кампове, покренуо је веома осетљива питања у вези са различитим инструментима људских права. Комисија је била забринута поводом чињенице да је неадекватан одговор УНМИК-а на ову ситуацију можда био вођен дискриминаторним стереотипима пре него научним доказима, пошто би ови потоњи показали да је близина топионице Треча и њених јаловишта била главни извор контаминације оловом. Имајући у виду закључке, Комисија је такође сматрала срамотом што се такав исход могао приписати активности и/или неактивности једног органа Уједињених нација – УНМИК-а – у основи чијег мандата је била заштита лица која су размештена као последица оружаног сукоба.

53. Везано за право на живот, Комисија је сматрала да се из евиденције види да велика изложеност загађењу, заједно са лошим условима живота у камповима – ситуација која је трајала више од десет година – била таква да је представљала непосредну опасност по живот и физички интегритет жалилаца. У регулаторном и институционалном вакууму на Косову



након сукоба, требало је да закључци и препоруке стручњака Светске здравствене организације (СЗО), као и других специјализованих тела, управљају активностима УНМИК-а у његовим реакцијама на здравствену кризу у камповима. Конкретно, Комисија је навела да најважније превентивне мере, како их је навео СЗО, нису спроведене или су спроведене само у ограниченом временском трајању.

54. Комисија је такође подсетила да је ЕСЉП утврдио да позитивне обавезе сходно члану 2 у контексту опасних делатности и еколошких питања укључују обавезу надлежних органа да обезбеде приступ суштинским информацијама на основу којих појединци могу проценити ризике по сопствено здравље и живот. С тим у вези, Комисија је сматрала да УНМИК жалиоцима није обезбедио адекватне информације о ризицима по њихово здравље и животе проистеклим из њиховог сталног боравка у камповима.

55. Када је реч о забрани мучења или понижавајућег поступања, Комисија није потценила терет са којим је УНМИК морао да се суочи одмах након свог доласка на Косово, по завршетку сукоба, и ценила је његове напоре да изврши реконструкцију. Међутим, Комисија није искључила одговорност УНМИК-а према жалиоцима, нарочито када се има у виду да је ситуација која је предмет жалбе трајала више од десет година.

56. Штавише, Комисија није могла да прихвати СПГС-ову тврдњу да су Роми током историје живели у условима који су испод стандарда, чак и пре сукоба. Овај коментар могао је бити дискриминаторан и понижавајући, пошто се њиме сугерише да је социјална и економска маргинализација Рома заснована на раси и на њиховим поступцима, и да као таква може да се настави без одговорности.

57. Што се тиче права на здравље и адекватан животни стандард, Комисија је установила да УНМИК није обезбедио систематско праћење контаминације оловом у камповима путем редовног тестирања крви, а такође је напоменула да је прикладна терапија обезбеђивана у трајању од само неколико месеци, што је за резултат имало чињеницу да је већина припадника ИРЛ била остављена без здравственог третмана.

58. У погледу дискриминације жена жалилаца, Комисија је сматрала да постоји мало простора за сумњу да је *de facto* екстремно нездрава ситуација у камповима додатно и несразмерно утицала на жене жалиоце. Комисија је приметила да је од почетка УНМИК био упознат са великим здравственим ризицима које тровање оловом има по труднице и децу.

59. Комисија напомиње да је у тим околностима УНМИК имао обавезу, у складу са КУДЖ, да усвоји позитивне мере како би адекватно одговорио на њихов посебно неповољан положај. То је, између осталог, подразумевало следеће: обавезу омогућавања трудницама да изнесу своју трудноћу у безбедној средини која омогућава лак приступ редовним превентивним прегледима и адекватној здравственој заштити, приступ одговарајућој хигијени и исхрани, прикупљање података о мртворођеној деци и побачајима, у циљу праћења, и обезбеђивање психолошких услуга и услуга подршке женама које су доживеле побачај, абортус или мртворођену децу.

60. Што се тиче права детета, Комисија је сматрала да је требало да живот и здравље деце, како налаже КПД, буду од превасходног значаја и да је требало да се УНМИК руководи њима у одговору на дату ситуацију. Међутим, Комисија је напоменула да УНМИК није објаснио нити је доставио икакву документацију с тим у вези да би показао како су разматрани, процењивани и утврђивани најбољи интереси деце у камповима, приликом одлучивања и спровођења мера у одговору на ситуацију у камповима.

61. Као последица тога, Комисија је установила да је путем својих активности и пропуста УНМИК је био одговоран за неповратно угрожавање живота, здравља и потенцијала за развој жалилаца који су рођени и одрастали у камповима.

## **Предмет *Баљај и остали***

62. Комисија је морала да процени да ли је УНМИК прекршио материјално проширење и процедурално проширење члана 2 ЕКЉП, који се односе на право на живот. У предмету *Баљај и остали*, жалиоци су се жалили на то да је полиција УНМИК-а употребила прекомерну силу током операције контроле окупљене масе на Косову 17. фебруара 2007. године, што је довело до смрти две жртве и озбиљних телесних повреда других лица. Овај предмет имао је компликовану процедуралну историју као директан резултат Административног наређења.

63. На ступњу меритума, Комисија је установила да сила примењена за растеривање демонстраната није била „апсолутно неопходна“ у смислу значења члана 2(2) ЕКЉП. Комисија је такође установила да, иако је истрага околности које су довеле до тих трагичних последица била прописна, она није пружила довољне гаранције независности и непристрасности и није задовољила захтев за потпуну доследност. Напослетку, Комисија је установила да је у овом случају присилна интервенција полицијских службеника била несразмерна и непотребна за спречавање немира у једном демократском друштву, што представља кршење члана 11(2) ЕКЉП.

## **Критичка процена ХРАП-овог искуства**

### ***Препоруке Комисије***

64. Далеко највеће ограничење у целокупном искуству ХРАП-а била је чињеница да УНМИК није испоштовао ниједну препоруку Комисије. Упркос дуготрајном процесу током кога је Комисија прикупљала податке од жалилаца и УНМИК-а, и доносила одлуке о прихватљивости, мишљења и препоруке, суштински ништа опипљиво није проистекло из ове активности јер УНМИК уопште није предузео ниједну смислену активност у вези са препорукама Комисије.

65. У предметима који се тичу НУЛ, који су представљали највећу групу тужби које је Комисија примила, као и неке од најтежих кршења људских права, у вези са препорукама Комисије да УНМИК треба да се јавно извини жалиоцима и њиховим породицама, између осталог и путем медија, СПГС је послао само формално писмо следеће садржине: „Дубоко нам је жао због изостанка ефикасне истраге у вези са отмицом и смрћу вашег [вољеног/вољене], што вам је нанело додатну патњу и душевну бол“. Комисија је установила да пуко изражавање „жаљења“ не може представљати смислено извињење.

66. У погледу препоруке Комисије да се пружи адекватна надокнада жалиоцима за моралну штету коју су претрпели, СПГС је подвукао да тренутна упутства ГС УН о надокнадама, сходно Резолуцији 52/247 (1998), не дозвољавају Организацији Уједињених нација и њеним мисијама да исплаћују надокнаде, осим за материјалну штету или физичку повреду.

67. Маја 2015. године, СПГС је обавестио СБУН о ситуацији и предложио оснивање погоднег механизма којим би се надокнадила морална штета и спровела даља истрага коју би обавили одговарајући правосудни органи у погледу нерешених предмета. СПГС је то исто поновио скоро годину дана касније, али, упркос распитивању, Комисија никада ништа није сазнала о резултатима у погледу овог питања.

68. Услед УНМИК-овог пропуста да испоштује било коју од препорука Комисије, поступком ХРАП-а жалиоци нису добили никакву надокнаду. Због тога су они у два наврата били жртве поступања УНМИК-а: првобитно, када су прекршена њихова људска права и, поново, када нису добили никакву надокнаду путем овог поступка. Током много година, Комисија је спроводила детаљну анализу жалби које су уложене пред њом и подстицала

УНМИК и УН да у име жалилаца предузму одређене активности које ће бити корисне за жалиоце пре окончања ХРАП-овог мандата; срамота је што се то није догодило.

### ***Остале препреке***

69. Комисија је свесна чињенице да је њена пракса такође ослабљена бројним факторима – од којих је највећи број претходно споменут – а односе се на начин на који је Комисија установљена и на ограничења која је УНМИК од почетка наметнуо њеној надлежности и раду. Комисију је у одлучивању о меритуму жалби додатно ограничавало административно наређење.

70. Даље, однос Комисије са УНМИК-ом био је такође фактор који је утицао на њену ефикасност. Уопштено, али највише у предметима који се тичу НУЈ, било је проблема повезаних са приступом Комисије истражним списима. Заиста, испоставило се да је ове списе било тешко добити, што је допринело кашњењу у раду Комисије.

71. Поред тога, Комисија је установљена тек након инсистирања спољних тела, првенствено СЕ, ОЕБС-а и Међународне институције омбудсмана на Косову. Почети рада ХРАП-а јасно показују да је ова Комисија била непожељна међу многима унутар УН-а и покренута је искључиво под међународним притиском. Чињеница да Комисија заправо није почела са радом скоро две године након усвајања Резолуције бр. 2006/12 била је извор озбиљних потешкоћа.

### **Закључци**

72. Важност ХРАП-а била је сама чињеница да ова Комисија постоји и да има надлежност да процењује активности УНМИК-а у складу са међународним инструментима људских права. Током оснивања таквог квази-судског тела, међународној заједници за решавање питања о људским правима чинило се јасним да су легитимитет и кредибилитет УН-а нарушени тамо где не постоји таква правна одговорност. Даље, систем за људска права у целини бива ослабљен када државе примете да УН – један од главних чувара система људских права у свету – не успева да испоштује обавезе које промовише. Дакле, Комисија је основана првенствено као компонента, прва такве врсте, која ће допринети одговорности УН-а; друго, постојала је нада да ће Комисија бити у стању да пружи неку добит у обезбеђивању заштите људских права на Косову.

73. У погледу утицаја Комисије на заштиту људских права у оквиру територијалне области под мисијом УН-а, главни проблем својствен сваком таквом будућем механизму јесте тежина коју треба дати мишљењима Комисије. Конкретно, чињеница да се не исплаћује надокнада за нематеријалну штету и даље представља сталан проблем. Сматра се да је то структурни проблем УН-а и да је, самим тим, ван УНМИК-ове контроле, али то је требало размотрити у периоду оснивања Комисије. Ако УН нема намеру да испоштује препоруке Комисије, то нарушава ефикасност целокупног процеса.

74. Данас постоји још барем више од 400 породица лица која се воде као нестала или су убијена на Косову током периода „врховне власти УНМИК-а“. Међутим, након затварања ХРАП-а не постоји механизам који може да реши њихове жалбе. ЕСЈП неће одлучити у погледу ниједног предмета против УН-а и КФОР-а/НАТО-а због њиховог статуса; исто важи и за „специјалне поступке“ УН-а. ЕУЛЕКС-ова Комисија за разматрање људских права је због ограничења свог мандата у позицији да одлучује једино о кршењима која су починиле ЕУЛЕКС-ове структуре, а чак је још више ограничена у давању препорука. Специјалне коморе и специјално тужилаштво који ће ускоро бити установљени бавиће се само истрагама и кривичним гоњењем у погледу ратних злочина и злочина против човечности који су почињени у периоду између 1. јануара 1998. и 31. децембра 2000. године. Тренутна

Институција омбудсмана на Косову нема никакву надлежност над међународним институцијама присутним у тој области. Овај вакуум је веома проблематичан.

75.Ако размотримо било који будући механизам за осигурање одговорности УН-а и оптимални образац једног таквог механизма, он мора да буде пројектован на холистички начин и израђен у складу са чињеничном ситуацијом у којој се налазе људи на терену и политичким контекстом мисије. Конкретно, треба узети у обзир три главна елемента: (i) начин на који би могао ефикасно да ради од самог почетка како би узео у обзир забринутости у погледу људских права једног угроженог становништва у ситуацији након сукоба; (ii) начин на који би могао да обезбеди одговарајуће препоруке Комисије у погледу жалилаца; и (iii) начин на који би могао да обезбеди одговарајућу реакцију мисије УН-а о којој је реч.

76.Комисија је препознала неке од најважнијих фактора које треба размотрити у свакој будућој институцији основаној са истим или сличним циљем. Ти фактори су, између осталих: Комисија за људска права, не „саветодавна“ Комисија; основана од стране ГШ УН, не мисије (орган УН-а, не УНМИК-ов орган); примењива на све присутне међународне институције; успостављена непосредно након давања мандата мисији и обухваћена мандатом мисије; са процедурама заснованим на принципима поштених, транспарентних парничних поступака; ефикасни механизми за репарацију, укључујући исплату компензација, између осталог и за нематеријалну штету.

77.На крају, одговарајуће планирање закона и политике бавило би се начинима за осигурање независности у односу на мисију УН-а, али такође и њене сарадње. Такође је неопходно усвојити мере којима би се обезбедила јавна свест од самог почетка, водећи рачуна такође да реалност и очекивања буду усаглашени. На крају, УН мора да обезбеди не само усаглашеност са препорукама у појединачним предметима. Уопштено се надамо да ће УН усвојити промене у својој пракси и раду својих релевантних мисија како би испоштовао своје обећање да ће „унапређивати и штитити људска права“.



## Скраћенице и акроними

**АН** – Административно наређење бр. 2009/1 од 17. октобра 2009. године  
**ЗПД** – Косовски закон против дискриминације  
**АИ** – Амнести Интернешенел  
**КПМ** – Конвенција против мучења и другог окупног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања  
**ЦЈКИ** – Централна јединица за кривичну истрагу  
**СГПП** – Међународни споразум о грађанским и политичким правима  
**КУДЖ** – Конвенција о уклањању свих облика дискриминације жена  
**МСЕСКП** – Међународни споразум о економским, социјалним и културним правима  
**СЕ** – Савет Европе  
**Конвенција о имунитету** – Конвенција о привилегијама и имунитетима Уједињених нација  
**КПД** – Конвенција о правима детета  
**ОП** – Одељење правде  
**ОЈИ** – УНМИК-ово одељење за јавно информисање  
**ДСИ** – Дански савет за избеглице  
**ЗСПГС** – УНМИК-ов заменик СПГС  
**ЕКЉП** – Европска конвенција о људским правима  
**ЕСЉП** – Европски суд за људска права  
**ЕУ** – Европска унија  
**ЕУЛЕКС** – Мисија владавине права Европске уније на Косову  
**СРЈ** – Савезна Република Југославија  
**КСИЗ** – Комисија за стамбене и имовинске захтеве  
**ДСИП** – Дирекција за стамбена и имовинска питања  
**ХРАП** – Саветодавна комисија за људска права  
**КЉП** – Комитет за људска права Уједињених нација  
**ХРВ** – Хјуман Рајтс Воч  
**ИАСЉП** – Интерамерички суд за људска права  
**МСГПП** – Међународни споразум о грађанским и политичким правима  
**МКУРД** – Међународна конвенција о уклањању свих облика расне дискриминације  
**МСЕСКП** – Међународни споразум о економским, социјалним и културним правима  
**МКНЛ** – Међународна комисија за нестала лица  
**МКЦК** – Међународни комитет Црвеног крста  
**МКТЈ** – Међународни кривични трибунал Уједињених нација за бившу Југославију  
**ИРЛ** – Интерно расељено лице  
**КМП** – Комисија за међународно право  
**КФОР** – Међународне безбедносне снаге (обично познате као косовске снаге)  
**ОВК** – Ослободилачка војска Косова  
**КАИ** – Косовска агенција за имовину  
**КПА** – Косовска повереничка агенција  
**НУЛ** – Нестало и убијено лице  
**МоР** – Меморандум о разумевању  
**ЈНЛ** – Јединица за нестала лица  
**НВО** – Невладина организација  
**КВКЉП** – Канцеларија Високог комесара УН за људска права  
**КПС** – Канцеларија правног саветника  
**ОМнК** – Мисија ОЕБС-а на Косову  
**КНЛСМ** – Канцеларија за нестала лица и судску медицину  
**ОЕБС** – Организација за европску безбедност и сарадњу  
**КСПГС** – Канцеларија Специјалног представника Генералног секретара  
**ПССЕ** – Парламентарна скупштина Савета Европе  
**КАП** – Косовска агенција за приватизацију  
**ГЗСПГС** – УНМИК-ов главни заменик СПГС  
**ПИС** – Привремене институције самоуправе  
**РАЕ** – Роми, Ашкалије и Египћани  
**ДП** – Друштвено предузеће  
**СПГС** – Специјални представник Генералног секретара

**УДЉП** – Универзална декларација о људским правима  
**УН** – Уједињене нације  
**КУНТИР** – Конференција Уједињених нација о трговини и развоју  
**ПРУН** – Програм развоја Уједињених нација  
**УН** – Уједињене нације  
**ГСУН** – Генерална скупштина Уједињених нација  
**УНМИК** – Привремена административна мисија Уједињених нација на Косову  
**СБУН** – Савет безбедности Уједињених нација  
**ВУН** – Волонтери Уједињених нација  
**ЈИРЗ** – Јединица за истрагу ратних злочина  
**СЗО** – Светска здравствена организација

## I. Увод

1. Саветодавна комисија за људска права (ХРАП) основана је Уредбом Привремене управе Уједињених нација на Косову (УНМИК) бр. 2006/12 „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“, како би разматрала наводне повреде људских права које је починио УНМИК. Резолуција 1244 Савета безбедности УН-а, од 10. јуна 1999. године (Резолуција СБУН 1244)<sup>1</sup>, предвиђала је да би присуство међународних цивилних снага које је Генерални секретар био овлашћен да успостави имало далекосежан утицај на Косову. Њима је дат формални статус у првој Уредби коју је УНМИК донео, којом је прописано да је „[с]ва законодавна и извршна власт која се односи на Косово, укључујући управљање правосуђем, поверена УНМИК-у и спроводи је Специјални представник Генералног секретара“.<sup>2</sup> У суштини, УНМИК – мисија УН-а на Косову – имао је овлашћења државе док се чекало на „развој привремених, демократских институција самоуправе“ на Косову. Резолуцијом 1244 СБУН-а такође је утврђено да ће одговорности међународних цивилних снага које је Генерални секретар био овлашћен да успостави обухватати „заштиту и унапређивање људских права“. Ова одговорност подразумева да ће мисија поштовати међународне стандарде људских права у спровођењу сопствених операција и активности, као и да ће осигурати да их и други поштују.
2. Распоређивањем УНМИК-а, јуна 1999. године, у први план су дошли трендови у међународним односима који су понекад доводили до разилажења. Постојала је, дакле, међународна посвећеност владавини права и људским правима као кључним компонентама обнове након сукоба, што је, у великом броју случајева, започело давањем мандата међународним снагама присутним на Косову. Како су се умножавали задаци који су се захтевали од међународних организација, на пример, као мировњака, као градитеља мира у оквиру цивилне административне мисије, као лица одговорних за избеглице, тако су се повећавале могућности и потребе за директним контактом са становницима територије на којој су били распоређени. У случају УНМИК-а, ови задаци су били разноврсни и многобројни: УНМИК-ова управа дотакла се свих аспеката живота – како политичких тако и институционалних; од најмањих општина до одлука о томе какве би односе Косово требало да има са својим суседима, све одлуке на територији Косова доносио је УНМИК.
3. УНМИК-ова потпуна контрола над Косовом је такође повећала могућност кршења људских права, попут произвољних притварања, ометања слободе изражавања и уплитања у рад правосуђа. Међународне организације су можда сматрале да су таква кршења оправдана потребом да се потисну непријатељски елементи или раздор и да се неутралишу претње у једном турбулентном, послератном окружењу, али кредибилитет и легитимитет мисије УН-а која је била овлашћена да изврши задатке изградње мира у ратом раздореном друштву бивају угрожени уколико не постоји строго поштовање људских права.

<sup>1</sup> Резолуција 1244 СБУН-а о ситуацији која се тиче Косова, S/RES/1244 (1999), 10. јун 1999. године.

<sup>2</sup> Уредба УНМИК-а бр. 1999/1, „о овлашћењима привремене управе на Косову“, 25. јул 1999. године.



4. Ситуацију је погоршавао дуготрајни имунитет од надлежности у области распоређивања, који је био предвиђен за особље УН-а од усвајања Конвенције о привилегијама и имунитетима Уједињених нација, 1946. године (Конвенција о имунитетима).<sup>3</sup> На Косову је ово допуњено Уредбом бр. 2000/47 „о статусу, привилегијама и имунитетима КФОР-а и УНМИК-а и њиховог особља на Косову“, проглашеном августа 2000. године од стране УНМИК-а. Њоме се предвиђа да ће, између осталог, „особље УНМИК-а добити имунитет у односу на сваки облик хапшења или притварања“, осим када га Генерални секретар укине у ванредним околностима. Тако није било могуће сматрати особље УНМИК-а одговорним за кршења људских права почињених на Косову. Ово је такође било у супротности са трендом већег броја држава које су се повлачиле из апсолутног државног имунитета и прихватале рестриктивни имунитет. Чини се помало изопаченим то што су суверене државе спремније да прихвате одговорност од међународних институција којима су те државе дале мандат за обављање функција у њихово име.
5. Међутим, забринутост поводом недостатка одговорности за кршења људских права која су починиле међународне организације није била ограничена на Косово. Злоупотребе које је починило особље УН-а постале су разлог за забринутост након откривања сексуалног злостављања, експлоатације и учествовања у организованом криминалу и трговини људима у оквиру мисија по Африци, на Балкану и у другим областима. До тих злоупотреба је такође долазило како је потреба за обезбеђивањем правне одговорности за чињење међународних противправних аката од стране различитих актера, укључујући и особље међународних организација, постала објекат велике пажње и иновативне праксе. На пример, у последњој деценији 20. века, 1993. године, међународне финансијске институције основале су Инспекцијски одбор Светске банке, а затим су се појавиле и друге регионалне развојне банке. Стварање *ad hoc* међународних кривичних трибунала за бившу Југославију и Руанду, као и хибридног суда за Сијера Леоне омогућавало је извесну, мада ограничену, практичну примену на међународном нивоу концепта индивидуалне кривичне одговорности за почињене међународне злочине. Након формирања ових територијално и временски ограничених судова уследило је усвајање Римског статута 1998. године и оснивање трајног Међународног кривичног суда 2002. године. Одговорност међународних организација је преузета почетком 21. века. Током 2001. године, Генерална скупштина УН-а (ГС УН) усвојила је чланове Комисије за међународно право (КМП) који се тичу одговорности држава за међународне противправне акте, за које се наводи да „нису доводили у питање одговорност међународне организације, сходно међународном праву“. <sup>4</sup> С обзиром на постојећи број међународних организација и њихове растуће функције, Комисија за међународно право је сматрала да су ова питања од нарочите важности. Године 2002, КМП је започео рад на нацрту чланова о одговорности међународних организација, који су усвојени 2011. године. <sup>5</sup>

<sup>3</sup> Конвенција о привилегијама и имунитетима Уједињених нација, усвојена од стране ГС УН-а 13. фебруара 1946. године.

<sup>4</sup> Анекс Резолуције ГС УН, бр. 56/83 од 12. децембра 2001, члан 57

<sup>5</sup> Нацрт чланова о одговорности међународних организација, који је КМП усвојио 3. јуна 2011. године, А/66/10 (2011).

Међународни комитет Удружења за међународно право детаљно је разматрао могућности за обезбеђивање одговорности међународних организација. Године 2005, ГС УН је усвојио „Свеобухватну стратегију за укидање потенцијалне сексуалне експлоатације и злоупотребе у оквиру мировних операција Уједињених нација“<sup>6</sup>, која се бавила питањем одговорности на нивоу организација и на нивоу појединаца.

6. У условима нових трендова у међународном праву и институцијама, већ јуна 1999. године Генерални секретар је наговестио настанак спољног механизма одговорности оснивањем институције омбудсмана која је требало да добија и испитује жалбе „везане за злоупотребу, уколико постоји, надлежности Међународне цивилне управе, локалних институција које су биле у настајању и недржавних актера који тврде да имају извршну надлежност“.<sup>7</sup> Касније, 30. јуна 2000. године, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 2000/38 „о оснивању Институције омбудсмана на Косову“. Међутим, омбудсман није имао овлашћење да доноси обавезујуће одлуке; СПГС је могао да игнорише његове препоруке. Према речима првог (и јединог) међународног омбудсмана на Косову: „Ако сматра да је дошло до кршења људских права, Омбудсман може да поднесе извештај директно СПГС-у, чиме доставља своје закључке директно завршном супервизору тог истог међународног или домаћег органа који је био одговоран за првобитно кршење. Веома је дискутабилно да ли такав систем може обезбедити заштиту људских права, нарочито у случајевима када је дошло до њиховог кршења у областима под директном одговорношћу СПГС-а“.<sup>8</sup>
7. До 2004. године, кршења људских права која је УНМИК наводно починио привукла су пажњу Савета Европе (СЕ), споразумних тела УН-а у погледу људских права, регионалних органа попут Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) и невладиних организација (НВО) као што су Амнести Интернешенел (АИ) и Хјуман Рајтс Воч (ХРВ). Постало је немогуће да УНМИК занемарује захтеве за одговорност постављене након две деценије правног развоја у домену доделе одговорности за међународне противправне акте, поред оних које су починиле државе укључујући међународне организације и појединце. Године 2006, ХРАП је напослетку формиран са надлежношћу да „разматра жалбе уложене од стране било ког лица или групе појединаца који тврде да су жртве УНМИК-овог кршења људских права“<sup>9</sup>, која су наведена у Универзалној декларацији о људским правима, Европској конвенцији о људским правима и пратећим протоколима и већини конвенција Уједињених нација о људским правима. Међутим, оснивање Комисије седам година након распоређивања УНМИК-а значило је кашњење од седам година, а такође је значило да се од почетка Комисија суочила са многим изазовима који су наметнути њеној улози пионирског механизма у погледу одговорности УН-а за рад мисије на терену.

<sup>6</sup> Резолуција ГС УН, бр. 59/710, 25. март 2005.

<sup>7</sup> Уредба УНМИК-а бр. 2006/12 „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“, од 23. марта 2006. године, члан 1.2

<sup>8</sup> Марек А. Новицки: „Ситуација у погледу људских права на Косову“, обраћање на састанку Комитета за правна питања и људска права Парламентарне скупштине Савета Европе, одржаног у Паризу 16. марта 2004. године.

<sup>9</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 12. јула 1999, S/1999/779, §§ 89.

8. У овом Извештају је размотрен рад ХРАП-а који се приближава крају из перспективе његових тренутних и бивших чланова и секретара. Он представља додатак годишњим извештајима Комисије који су објављивани од 2008. године. У Извештају је дат опис настанка и развоја Комисије, њене праксе, предмета и доприноса судској пракси. Он одражава ограничења под којима је Комисија радила и промене у њеном односу са УНМИК-ом (и у ширем смислу са УН-ом). На крају, он указује на лекције које треба научити из искуства Комисије, што би могло да представља основу за размишљање о будућим механизмима обезбеђивања одговорности УН-а – а то је процес који мора да се настави. Иако су аутори овог Извештаја, као чланови Комисије и њен секретаријат, имали посебно „инсајдерско“ гледиште, другима се оставља да спроведу један другачији вид процене, на пример исплативост ХРАП-а и политичке импликације једног таквог тела.

## **II. Контекст Косова**

### **A. Врховна власт УНМИК-а**

9. Унутрашњи оружани сукоб током 1998. и 1999. године између српских снага с једне стране и Ослободилачке војске Косова (ОВК) и других оружаних групација косовских Албанаца с друге стране добро је документован. Након неуспеха међународних напора за решавање сукоба, 23. марта 1999. године, Генерални секретар Северно-атлантског споразумног савеза (НАТО) објавио је почетак ваздушних напада на Савезну Републику Југославију (СРЈ). Ваздушни напади су почели 24. марта 1999. године, а окончани су 8. јуна 1999. године, када је СРЈ пристала да повуче своје снаге са Косова. Дана 9. јуна 1999. године, Међународне безбедносне снаге (КФОР), СРЈ и Република Србија потписале су „војно-технички споразум“ у ком су се сагласиле о повлачењу свих органа СРЈ са Косова, укључујући војску, судство и полицију, као и о увођењу међународних безбедносних снага, у складу са одговарајућом Резолуцијом СБУН-а. У ствари, цео систем владе Србије и Југославије је повучен са Косова у ужу Србију, што је оставило вакуум који је требало да попуни привремена управа УН-а. Осим тога, за то време, само ОВК и њихове сродне наоружане групе имале су оперативну контролу над многим областима на Косову, иако је дуги низ година Србија имала одређену контролу над северним Косовом и српским енклавама на Косову.
10. Дана 10. јуна 1999. године, СБУН је усвојио Резолуцију СБУН-а 1244 (1999). Поступајући сходно Поглављу VII Повеље УН-а, СБУН је одлучио да распореди међународне безбедносне снаге и цивилне представнике – КФОР, односно УНМИК – на територију Косова. Сходно Резолуцији СБУН-а 1244 (1999), Уједињеним нацијама је дата пуна законодавна и извршна власт за привремену управу на Косову, укључујући спровођење правде. КФОР је имао задатак да успостави „безбедну средину у којој избегла и расељена лица могу безбедно да се врате кући“ и привремено обезбеди „јавни ред и мир“ све док међународни цивилни представници не буду могли да преузму одговорност за овај задатак. На почетку, УНМИК се састојао од четири главне компоненте или стуба којима су руководиле Уједињене нације (цивилна управа), Високи комесар Уједињених

нација за избеглице (хуманитарна помоћ, која је постепено окончана), ОЕБС (успостављање институција) и ЕУ (реконструкција и привредни развој).<sup>10</sup> Свака компонента је стављена под управу Специјалног представника Генералног секретара (СПГС). Резолуцијом СБУН-а 1244 УНМИК је овлашћен да „унапреди и штити људска права“ на Косову у складу са међународно признатим стандардима у погледу људских права.

11. Сва законодавна и извршна власт, између осталог и контрола над правосуђем, поверена је СПГС-у.<sup>11</sup> Тако је УНМИК имао суштински иста овлашћења као и држава. Међутим, иако је постао сурогат држава, то је урадио без усвајања демократских принципа као што су подела власти, контроле, равнотеже и независни надзорни механизми који су познати у уставним системима. Убрзо је постало очигледно да је у спровођењу ових овлашћења постојала тензија између захтева за безбедност у оквиру Косова и поштовања људских права.

12. Ипак, убрзо након свог оснивања, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 1999/1 од 25. јула 1999. године, „о овлашћењима привремене управе на Косову“, у којој је наведено да „сва лица која обављају јавне дужности или раде у јавним установама на Косову морају да поштују међународно признате стандарде људских права...“.<sup>12</sup> Убрзо након тога, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 1999/24 од 12. децембра 1999. године „о закону примењивом на Косову“, у којој су наведени конкретни међународно признати стандарди х људских права које морају да поштују сва лица која обављају јавне дужности или раде у јавним установама на Косову, између осталог:

- Универзална декларација о људским правима од 10. децембра 1948. године (УДЉП)
- Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода од 4. новембра 1950. године са пратећим протоколима (ЕКЉП)
- Међународни споразум о грађанским и политичким правима од 16. децембра 1966. године са пратећим протоколима (МСГПП)
- Међународни споразум о економским, социјалним и културним правима од 16. децембра 1966. године (МСЕСКП)
- Међународна конвенција о уклањању свих облика расне дискриминације од 21. децембра 1965. године (МКУРД)
- Конвенција о уклањању свих облика дискриминације жена од 17. децембра 1979. године (КУДЖ)
- Конвенција против мучења и другог окрутног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања од 17. децембра 1984. године (КПМ)
- Конвенција о правима детета од 20. децембра 1989. године (КПД).

13. Међутим, како примат међународних закона о људским правима над домаћим законима није изричито наведен у Уредби УНМИК-а бр. 1999/24 нити у њеној

<sup>10</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 16. септембра 1999, S/1999/987.

<sup>11</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 12. јула 1999, S/1999/779, §§ 35.

<sup>12</sup> Уредба УНМИК-а бр. 1999/1, „о овлашћењима према закону примењивом на Косову“, 25. јул 1999. године, члан 2.

измењеној и допуњеној верзији, Уредби УНМИК-а бр. 2000/59,<sup>13</sup> створене су неке нејасноће у погледу статуса тих норми, посебно примењених на извршну и законодавну власт у оквиру УНМИК-а.

14. Слично томе, од самог почетка, могућности да се УНМИК сматра одговорним за наводно кршење људских права биле су ограничене; у суштини, рад СПГС-а се није могао преиспитивати. Особље УНМИК-а уживало је имунитет пред косовским судовима, сходно уобичајеној пракси у складу са Конвенцијом о имунитетима из 1946. године, и каснијим уредбама УНМИК-а.

## **В. Институција омбудсмана**

15. Забринутост због одговорности за кршења људских права на Косову јавила се рано. Иако се у Резолуцији 1244 СБУН-а није помињала једна таква институција, Споразумом из Рамбујеа из 1998. године (повученог у Резолуцији) омогућено је постављање омбудсмана на Косову, који би понудио „приступачан и благовремен механизам за независну ревизију, обештећење и улагање жалби против незаконитих активности“ и који би, између осталог, примао „жалбе које се односе на злоупотребу, уколико постоји, овлашћења Привремене цивилне управе и било које настале локалне институције и недржавних актера који тврде да имају овлашћења или их спроводе“.<sup>14</sup>
16. Постојала је нада да ће се неким од тих жалби бавити омбудсман којег је УНМИК основао 2000. године.<sup>15</sup> Омбудсман је основан као тело независно од УНМИК-а и, као такво, представљао је први експеримент одговорности УН-а. Његова надлежност била је да „обезбеди свим људима на Косову могућност да ефикасно остварују, у мери у којој то околности дозвољавају, своја људска права и основне слободе које су загарантоване међународним стандардима људских права“. Овлашћења омбудсмана обухватала су давање савета и препорука свим физичким или правним лицима у погледу усклађености домаћих закона и прописа са признатим међународним стандардима.
17. У ту сврху, омбудсман је могао да истражује жалбе које је уложило свако физичко или правно лице које су везане за кршења људских права и злоупотребу власти од стране међународних и домаћих органа, а такође је имао и овлашћење да испита затворске установе и посети појединце који се у њима налазе. Он је добијао велики број жалби које су се односиле на широки спектар злоупотреба људских права. Омбудсман је обављао посете на терену, посећивао места у којима су притварана лица и редовно је оспоравао управу УНМИК-а (а касније и локалних институција самоуправе), али УНМИК је често реаговао изостанком сарадње и пропустом да поступи по његовим препорукама.
18. Године 2001, УНМИК је прогласио Уредбу бр. 2001/9 од 15. августа 2001. године, „о уставном оквиру за привремену самоуправу на Косову“. Овај оквир је обухватао већину права и слобода наведених у различитим документима о

<sup>13</sup> Уредба УНМИК-а бр. 2000/59, „о изменама и допунама Уредбе УНМИК-а бр. 1999/24 о закону примењивом на Косову“, 27. октобар 2000. године.

<sup>14</sup> Споразум из Рамбујеа: Привремени споразум о миру и самоуправи на Косову, S/1999/648, 7. јун 1999, члан III (е) 89.

<sup>15</sup> Уредба УНМИК-а бр. 2000/38, „о оснивању Институције омбудсмана на Косову“, 30. јун 2000. године.

људским правима и ослањао се на права садржана у Уредби УНМИК-а бр. 1999/1 и Уредби УНМИК-а бр. 1999/24. Међутим, проглашењем Уредбе УНМИК-а бр. 2000/47 „о статусу, привилегијама и имунитетима КФОР-а и УНМИК-а“, УНМИК је осигурао имунитете за своје особље. Уредбом се предвиђа следеће: „УНМИК, његова имовина, фондови и средства имаће имунитет у односу на све правне процесе... особље УНМИК-а биће заштићено имунитетом од сваког правног процеса у погледу изговорених речи и свих дела која буду извршили у службеном својству“.

19. Ова додела имунитета од стране УНМИК-а покренула је узбуну на Косову. Мисија ОЕБС-а на Косову (ОМнК) напоменула је у том тренутку да су такве привилегије и имунитети отежали обавезу одговорности и да су скоро онемогућили појединцима да бране своја права против ових владиних органа.<sup>16</sup> Омбудсман на Косову је приметио да је главна сврха давања имунитета међународним организацијама та да их заштити од једностраног утицаја појединачне владе државе у којој се налазе. Али, ово објашњење није важило за УНМИК, пошто је он деловао у својству сурогат државе. Омбудсман је навео да „ниједна демократска држава која делује у складу са владавином права не може да дозволи себи потпуни имунитет у односу на управну, цивилну и кривичну одговорност. Овај свеprisутни недостатак одговорности утире пут некажњивости државе“.<sup>17</sup> Из тих разлога, омбудсман је такође изјавио да Уредба УНМИК-а бр. 2000/47 није у сагласности са препознатим међународним стандардима људских права.
20. Омбудсман на Косову је наставио да осуђује УНМИК за различита кршења људских права док је, истовремено, био заштићен имунитетом од одговорности. У извештају за 2003. годину, омбудсман је напоменуо да текућа ситуација, четири године након завршетка сукоба, „води ка наставку кршења људских права и злоупотреба овлашћења од стране УНМИК-а, што одражава незаинтересованост за владавину права која је обавезујућа за остатак Европе“.<sup>18</sup>
21. Затим је 17. марта 2004. године дошло до великог избијања насиља на Косову, које је за последицу имало 19 смртних случајева, скоро 1.000 повређених људи и велики број расељених особа. На стотине кућа које су припадале косовским Србима и другим неалбанским мањинским групама било је спаљено, као што је то био случај и са православним црквама и манастирима.<sup>19</sup> Након тога је уследио још један прогон великог броја косовских Срба и другог неалбанског становништва са Косова. Изгледало је да је УНМИК потпуно неспреман за избијање овог насиља; он није успео да спречи насиље и одржавао је ред уз значајне потешкоће.

---

<sup>16</sup> Дидиер Паке и Стивен Девулф, „Међународне територијалне управе и владавина права: случај Косова“, 4. *Разматрање људских права Универзитета у Есексу* (2007), стр. 1–14.

<sup>17</sup> Институција омбудсмана на Косову, *Специјални извештај*, бр. 1, 26. април 2001. године.

<sup>18</sup> Институција омбудсмана на Косову, *Трећи годишњи извештај*, 30. јун 2003. године.

<sup>19</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 30. априла 2004, S/2004/348, § 3.

### III. Период пре оснивања Саветодавне комисије за људска права

#### A. ПССЕ и Венецијанска комисија

22. Највеће примедбе на ситуацију у вези са недостатком одговорности УНМИК-а по питању људских права имао је СЕ. Септембра 2003. године, његова Парламентарна скупштина (ПССЕ) размотрила је предлог за решавање ситуације људских права на Косову. Дана 16. марта 2004. године, његова Комитет за правна питања и људска права (Комитет ПССЕ) одржала је расправу по овом питању. У оквиру поступка припреме расправе ПССЕ о људским правима на Косову, маја 2004. године, Комитет ПССЕ је затражио од Европске комисије за демократију путем права („Венецијанска комисија“) да достави мишљење о „ситуацији у погледу људских права на Косову“.
23. У мишљењу усвојеном 8. и 9. октобра 2004. године,<sup>20</sup> Венецијанска комисија је дала преглед тренутне ситуације у вези с људским правима на Косову. У њему је напоменут широк спектар проблема везаних за људска права под управом УНМИК-а: недостатак безбедности за припаднике неалбанских заједница; мањак слободе кретања за припаднике неалбанских заједница, што је негативно утицало на приступ основним јавним службама; недовољна заштита имовинских права; изостанак истрага у вези са отмицама и другим тешким злочинима; изостанак правичних суђења и прекомерно трајање судских поступака; отежан приступ судовима; притварање без независног разматрања; корупција; трговина људима; недостатак правне извесности, судског разматрања и права на ефикасан правни лек у вези са кршењима људских права. Неки од ових проблема, нарочито они који су се тicali имовинских права, такође су негативно утицали на косовске Албанце који су живели у северном делу Косова под српском контролом.
24. Комисија ПССЕ је затражила од Венецијанске комисије, између осталог, да се позабави питањем да ли би „уместо што доводи међународне и домаће, привремене органе под надлежност Европског суда за људска права, било боље установити неки облик 'коморе за људска права', можда налик на ону која је основана у Босни и Херцеговини“? Венецијанска комисија је размотрила чињеницу да би независна саветодавна комисија, чак и да је основана у оквиру самог УНМИК-а, била пожељан привремени механизам који би разматрао УНМИК-ову усаглашеност са стандардима људских права (кроз поступке или пропусте), до оснивања Суда за људска права на Косову. Ова независна саветодавна комисија би била овлашћена да проучава „било коју жалбу уложују од стране особе која тврди да су њена основна права и слободе угрожене законом, прописима, одлукама, поступцима и пропустима у погледу реаговања који проистичу од УНМИК-а, али једино у случајевима где је омбудсман установио повреду људских права и где његов извештај не резултује УНМИК-овим признавањем сопствене одговорности за кршење људских права“.

---

<sup>20</sup> Европска комисија за демократију путем права („Венецијанска комисија“), *Мишљење о људским правима на Косову: Могућност оснивања механизма за ревизију*, Мишљење бр. 280/2004, CDL-AD (2004)033, Стразбур, 11. октобар 2004. године.

25. У мишљењу Венецијанске комисије напоменуто је да би могућност појединца (или омбудсмана у име подносилаца пријава, уз њихов пристанак) да поднесе пријаву Саветодавној комисији, УНМИК-у „омогућила да прима потврде – путем сопственог тела независних стручњака – да је ситуација заиста довела до кршења стандарда људских права“. Комисија је размотрила чињеницу да „УНМИК треба да се обавезе да ће прихватити закључак уколико његова комисија изрази становиште да УНМИК крши људска права“.
26. Неколико компоненти од оних које ће касније постати правни оквир ХРАП-а, како је утврђено Уредбом УНМИК-а бр. 2005/28, било је већ формулисано у мишљењу Венецијанске комисије. На пример, у мишљењу је дата препорука да се Саветодавна комисија за људска права састоји од три независна међународна стручњака са утврђеном експертизом у домену људски права (нарочито у европском систему), које би СПГС формално именовао на предлог Председника Европског суда за људска права (ЕСЉП). У мишљењу је такође разјашњено да би Комисија имала саветодавне функције. Без обзира на то, „УНМИК би се обавезао да прихвати њене закључке, осим ако СПГС лично не утврди да постоје ванредни разлози који то онемогућавају“.
27. У мишљењу Венецијанске комисије наглашено је да „Саветодавна комисија не би понудила исте гаранције као и независно судско тело, попут Суда за људска права за територију Косова. У мишљењу се, међутим, наводи да би то довело до значајног напретка јер би јавности јасно показало да УНМИК не штити своје поступке од надзора тела независних чланова Комисије за људска права“. Напомиње се да се „у том погледу чини суштинским, као што је изнад назначено, да се одлуке Саветодавне комисије... благовремено ставе на увид јавности. Било би једнако важно да се УНМИК обавезе да наведе разлоге – у догледно време и јавно – због којих би одступио од поступања по закључку Комисије“.
28. Једна препорука Венецијанске комисије која није уврштена у Уредбу УНМИК-а, а тиче се реституције, озбиљно би утицала на функционалност ХРАП-а. У мишљењу Венецијанске комисије наведено је да уколико ХРАП установи да је дошло до кршења људских права, „УНМИК треба да омогући одговарајуће обештећење (које се креће од јавног признавања кршења, преко враћања у пређашње стање, до могуће надокнаде). С тим у вези, Комисија сматра да уредба УНМИК-а којом се оснива Саветодавна комисија такође треба експлицитно да омогући подносиоцима пријава да потраже одговарајуће појединачне мере од УНМИК-а након што Комисија установи да је дошло до кршења људских права у датом случају“.
29. У извештају ПССЕ Комитета за правна питања и људска права, који је припремљен за пленарну расправу ПССЕ о „заштити људских права на Косову“ и који је Комитет ПССЕ усвојио 6. јануара 2005. године,<sup>21</sup> Известилац Комитета ПССЕ углавном се сложио са препорукама Венецијанске комисије. Међутим, Известилац је желео да осигура да предложеном Уредбом неће бити омогућено

---

<sup>21</sup> Комитет ПССЕ за правна питања и људска права (Известилац: г. Тони Лојд), Извештај о „заштити људских права на Косову“, Док. 10393, 6. јануар 2005. године.



да Комисија за људска права дуплира ниједну од функција омбудсмана на Косову. Након расправе одржане 25. јануара 2005. године, ПССЕ је дао препоруку да УНМИК у складу са Резолуцијом 1244 СБУН-а „формира саветодавну комисију/комисију за питања људских права која се састоји од независних међународних стручњака за решавање проблема у вези са кршењем људских права, које номинује Председник Европског суда за људска права и именује Специјални представник Генералног секретара Уједињених нација“. Саветодавна комисија ће преваходно бити задужена за „надзор над (нацртима) [УНМИК-ових] уредби и подзаконских инструмената за усклађеност са међународним стандардима људских права... као и за упућивање [УНМИК-у] мишљења о питањима која јој омбудсман предочи, а која се не тичу појединачних жалби“.<sup>22</sup>

## **В. УНМИК и ХРАП**

30. У међувремену, ван Косова је изражена забринутост поводом недостатка адекватног механизма путем кога би становници Косова потражили обештећење за наводна кршења људских права током управе УНМИК-а. Септембра 2004. године, УНМИК је примио писмо од председавајућег Комитета УН-а за људска права (КЉП) у којем је затражен извештај о ситуацији по питању људских права на Косову. Правни саветник УНМИК-а је напоменуо да је УНМИК спреман да одговори на захтев КЉП-а и да „размотри формирање решења која су неопходна како би се обезбедило да поступци предвиђени чланом 40 МСГПП<sup>23</sup> буду испоштовани у највећој могућој мери на Косову“.<sup>24</sup> Октобра 2004. године, званичници УНМИК-а су са члановима Венецијанске комисије започели сталне расправе о могућности оснивања другог механизма, поред омбудсмана на Косову, путем кога би се тражило обештећење за наводна кршења људских права на Косову.

31. Унутар УНМИК-а су постојала различита мишљења о предложеном механизму. Након разматрања мишљења Венецијанске комисије, УНМИК-ов главни заменик СПГС-а (ГЗ-СПГС) навео је са забринутошћу да је више од половине садржаја мишљења посвећено оснивању суда за људска права на Косову, који би имао надлежност над особљем УНМИК-а и КФОР-ом, што представља могућност коју је он сматрао неприхватљивом. ГЗ-СПГС је приметио да „иако смо захвални Савету Европе на његовој сталној и драгоцену помоћи у изградњи капацитета на Косову... нисмо крили чињеницу да примена њихових закључака не би била приоритет за УНМИК“.<sup>25</sup> Главни заменик СПГС-а је изјавио да је већи део мишљења Венецијанске комисије засниван на ставовима омбудсмана на Косову и АИ, без преиспитивања њихових погрешних тврдњи. Посебно је био одлучан у оспоравањима чињенице да су чланови УНМИК-овог особља заштићени имунитетом од кривичног гоњења. Он је напоменуо да је Генерални

<sup>22</sup> Резолуција ПССЕ бр. 1417 (из 2005. године), 25 јануар 2005. године.

<sup>23</sup> Члан 40 (1) МСГПП предвиђа да „се државе потписнице овог Споразума обавезу да доставе извештаје о мерама које су усвојиле са циљем спровођења права препознатих у њему и о напретку у вези са уживањем ових права“.

<sup>24</sup> Видети КЉП, *Извештај који је доставила Привремена мисија управе Уједињених нација на Косову Комисији за ситуацију у погледу људских права на Косову од јуна 1999. године*, ССР/С/УНК/1, 13. март 2006. године; и КЉП, *Разматрање извештаја које су доставиле државе потписнице сходно члану 40 Споразума, Закључне примедбе Комитета за људска права, Косово (Србија)*, ССР/С/УНК/СО/1, 14. август 2006. године.

<sup>25</sup> Допис ГЗ-СПГС упућен СПГС-у „О Венецијанској комисији“, 11. октобар 2004. године.

секретар одбацио имунитет УНМИК-овог особља у значајном броју предмета. Био је против оснивања било ког новог механизма за судско преиспитивање.

32. Остали из УНМИК-а боље су прихватили ову идеју. На пример, УНМИК-ов правни саветник се није сложио са проценом коју је дао ГЗ-СПГС у вези са предлозима могућих институционалних механизма заштите људских права на Косову, назвавши их „претерано негативнима“.<sup>26</sup> Он је такође навео да је разлог због ког је Венецијанска комисија предложила оснивање новог механизма за заштиту људских права на Косову последица „тренутног недостатка адекватног и доследног механизма за испитивање наводних кршења људских права од стране УНМИК-а и КФОР-а, а нарочито недостатка међународног механизма за ревизију поступака УНМИК-а и КФОР-а“. Међутим, правни саветник се сложио са Главним замеником СПГС-а да УН не би дозволиле надзор и санкције од стране спољашњег тела. Он је, међутим, сматрао да би подржале независну саветодавну Комисију као привремени договор; такво тело би омогућило чврсту основу за решавање правне празнине коју је изазвао недостатак надлежности ЕСЈП-а над УНМИК-ом.
33. Након неколико месеци расправе унутар УНМИК-а на тему облика и надлежности предложеног тела за људска права на Косову, 12. јануара 2005. године УНМИК-ов СПГС је обавестио Генералног подсекретара у седишту УН-а (ГШ УН) о три главна предлога СЕ и изнео је своје мишљење о томе шта је по њему најбољи избор. Најпростије речено, те три опције за решавање правне празнине на Косову биле су: договор путем кога ће УНМИК потпасти под надлежност ЕСЈП-а; оснивање Суда за људска права за територију Косова на основу споразума између УНМИК-а и СЕ, који ће бити овлашћен за доношење обавезујућих одлука; или оснивање Саветодавне комисије за људска права која не би имала надлежност да доноси обавезујуће одлуке. У вези са тим изборима, СПГС је тврдио да би се требало одлучити за трећу опцију јер би прве две биле проблематичне, имајући у виду привилегије и имунитете УНМИК-а и његовог особља као и то да би друге опције могле да доведу до ограничења дискреционих права институција УН при тумачењу надлежности УНМИК-а сходно Резолуцији 1244 СБУН-а. СПГС је напоменуо да би Саветодавна комисија за људска права могла бити основана релативно брзо, са међународно признатим стручњацима из области права које ће именовати СЕ. Он је такође навео да би ХРАП разматрао наводе о повредама ЕКЈП које је починио УНМИК и доносио формалне закључке, као и давао препоруке за које сматра да су прикладне.
34. Фебруара 2005. године, ГШ УН је одговорио УНМИК-у да се слаже по питању тога да би оснивање ХРАП-а било прихватљиво и, 15. фебруара 2005. године, УНМИК-ов КПС је израдио нацрт Белешке којом су утврђени природа и функционисање ХРАП-а. Ова белешка је покренула многа правна питања која ће касније бити усвојена у Уредби УНМИК-а којом се оснива ХРАП. На пример, ово је први УНМИК-ов документ у коме су утврђени одређени параметри: састав од три члана (за које се очекивало да ће вршити службу „неколико дана

<sup>26</sup> Напомена КПС-а упућена СПГС-у „о 60. заседању Венецијанске комисије и развоју новог механизма заштите људских права“, 13. октобар 2004. године.

месечно“), именовање чланова Комисије од стране СПГС-а на два годишња мандата у договору с председником ЕСЈП-а, могућност усмених јавних расправа, моћ да присили особе да присуствују и, што је најважније, необавезујућа природа препорука Комисије, које би биле подређене одлуци СПГС-а о предузимању активности.<sup>27</sup>

### **С. Ставови ОЕБС-а**

35. Када је УНМИК послао наведену Белешку ОМнК-у ради примедби, ОМнК је саставио Документ дискусије о оснивању Саветодавне комисије за људска права у коме је назначено да постоји много недостатака у формулацији УНМИК-овог нацрта по питању формирања механизма за питања одговорности за кршења људских права.<sup>28</sup> На првом месту међу тим манама налазио се предложени саветодавни карактер Комисије. У документу ОМнК назначено је да „чињеница што је забринут за свој имунитет на треба да искључи УНМИК из примене стандарда за заштиту људских права, која су глобално примењива“. Такође је наведено да је „ЕСЈП сматрао да је државни имунитет као имплицитно ограничење права на приступ суду прихватљиво једино у случајевима када је неопходно постићи циљ владавине имунитета. Тако не би било разумно рећи да је оснивање ефикасног независног механизма који би се бавио зљудским правима као такво могло спречити УНМИК или његово особље да обављају своје задатке“.
36. ОМнК је био забринут јер уколико ХРАП не може да доноси обавезујуће одлуке, он ће у већини случајева копирати став омбудсмана. Он је установио да разлика између ова два механизма коју је навео КПС – да би, за разлику од омбудсмана, ХРАП био овлашћен да држи јавне расправе и да захтева од људи да им присуствују, као и да има приступ свим релевантним списима – није довољна, према мишљењу ОМнК, да оправда формирање тела за заштиту људских права које нема овлашћење да доноси обавезујуће одлуке. У том циљу, ОМнК је напоменуо да је „оснивање квази-судске институције која не може да доноси обавезујуће одлуке у супротности са принципима владавине права која налаже да нико, а нарочито не владин орган (УНМИК), не може бити изнад закона. То би јасно послало погрешну поруку људима и институцијама на Косову“.
37. ОМнК је дао препоруку да у Уредби УНМИК-а којом се оснива Комисија треба експлицитно да се назначе врсте одлука за чије би издавање Комисија била овлашћена. На пример, ОМнК је назначио да одлуке Комисије треба да садрже овлашћење да се њима одређују одређене новчане суме као правична надокнада жртвама, укључујући реституцију. Он је такође сматрао да Уредба треба јасно да назначи да било какво евентуално одступање СПГС-а од ХРАП-ове одлуке која налаже исплату надокнада мора да буде начињено само у изузетним случајевима. ОМнК је био јасан у свом ставу да ХРАП који не доноси обавезујуће одлуке може да буде ефикасан само уколико би неспровођење његових препорука представљало одступање од правила у изузетним

<sup>27</sup> Белешка КПС-а „о природи и раду Саветодавне комисије на Косову“, 15. фебруар 2005. године.

<sup>28</sup> ОЕБС-ов документ дискусије „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“, 28. фебруар 2005. године.

случајевима. Да би се то постигло, „у практичним условима ставови Саветодавне комисије треба да буду примењени у оквиру одређеног временског периода, осим уколико СПГС не одлучи да се умеша. Одлуке СПГС-а да не испоштује препоруке Саветодавне комисије треба да буду јавне, уз давање објашњења“.

38. Што се тиче надлежности Комисије, ОМНК је дао препоруку да се прошири временска надлежност Комисије тако да обухвата не само кршења до којих је дошло након ступања на снагу Уредбе, што је став који је УНМИК заступао. Такав договор, тврдио је ОМНК, искључио би кршења људских права до којих је дошло у периоду између оснивања УНМИК-а, тј. 10. јуна 1999. године, и могућег ступања на снагу, што би представљало период од преко шест година. ОМНК је закључио напоменом да уколико би био основан ХРАП који може да доноси само необавезујуће одлуке, њега би требало сматрати привременим, краткорочним механизмом који би требало да буде замењен или измењен средњорочним Судом за људска права за територију Косова, који би био овлашћен за доношење обавезујућих одлука.
39. Испоставило се да је то веома далековид савет, а можда би и целокупне ХРАП-ове активности биле много ефикасније и корисније да су испоштовани предлози које је дао ОМНК. Уместо тога, већина УНМИК-ових званичника је наставила са планирањем ХРАП-ове примењиве уредбе – која се заснивала првенствено на првобитном плану Канцеларије правног саветника – и игнорисала је предлоге ОЕБС-а. Током овог периода, КПС је проследио нацрт Уредбе различитом правним канцеларијама УНМИК-а, ради достављања примедби. УНМИК-ово Одељење правде (ОП) и даље није прихватало предложену Уредбу. Постојала је забринутост да би ХРАП могао да умањи УНМИК-ов имунитет, чак и необавезујућим одлукама. Одељење правде је такође инститирало да ХРАП не треба да има овлашћења да даје коментаре о томе да ли су УНМИК-ови нацрти уредби у сагласности са међународним стандардима људских права.<sup>29</sup>

#### **D. Уредба ХРАП-а и састављање њеног нацрта**

40. Маја 2005. године, КПС је саставио ревидирани нацрт своје Белешке од 15. фебруара 2005. године о оснивању ХРАП-а.<sup>30</sup> Нови текст је писан скоро потпуно истим језиком, осим што је уклоњена могућност Саветодавне комисије да испита усаглашеност УНМИК-овог нацрта уредби, које су чиниле велики део предложене надлежности и овлашћења Комисије. КПС је такође објаснио да иако су ОМНК и делови његовог ОП-а наставили да дају предност суду за људска права са овлашћењем за доношење обавезујућих одлука, то није било могуће јер би КПС и ГШ УН одобрили само необавезујући модел. Већ је постало сасвим јасно да је ограничавањем надлежности и овлашћења ХРАП-а, УНМИК отклонио могућност да ХРАП решава кршења људских права, барем не без значајног договора са УНМИК-ом да се такве одлуке подрже.

<sup>29</sup> Допис ОП-а упућен КПС-у „о оснивању ХРАП-а“, 4. март 2005. године.

<sup>30</sup> Белешка КПС-а „о природи и раду Саветодавне комисије за људска права на Косову“, 25. мај 2005. године.

41. До јула 2005. године, КПС је обавестио СЕ да је саставио нацрт уредбе којом се оснива ХРАП, а да при том није узео у обзир, између осталог, примедбе Венецијанске комисије.<sup>31</sup> Конкретно, по савету Венецијанске комисије, КПС је у ХРАП-ов нацрт Уредбе укључио све инструменте људских права применљиве на Косову. Испоставило се да је ово кључни развој пошто је омогућило Комисији да разматра остале инструменте људских права поред ЕКЉП-а, захваљујући чему је ХРАП заједно са Омбудсманом на Косову постао јединствено тело за питања људских права, са већим значајем него што би то био случај само укључивањем ЕКЉП-а на Косову. Истовремено, СПГС је послао ГШ УН-у нацрт уредбе „ради коначне ревизије“ и изразио је своју намеру да је прогласи до краја августа. На крају је овај оптимистички временски оквир значајно продужен због ГШ УН-а, који није желео да нацрт уредбе иде у правцу који су испланирали СЕ и ОМНК. У ствари, његово Одељење за мировне операције је августа 2005. године одлучило да укључи остале институције УН-а у поступак израде нацрта, између осталог Канцеларију Високог комесара за људска права УН-а (КВКЉП) у Женеви.
42. Септембра 2005. године, на захтев УНМИК-а, председник ЕСЉП-а је дао своје мишљење о нацрту уредбе, додавши две истакнуте ставке. Прво, пристао је на то да предложи чланове Комисије, али је приметио да СПГС не треба по свом нахођењу да именује чланове након њихове номинације. Друго, желео је разјашњење о томе како ће СПГС користити своје „овлашћење и дискреционо право“ по питању препорука Комисије.<sup>32</sup> У пропратном писму, од октобра 2005. године, изјавио је да би таква овлашћења требало извршавати „са дужним поштовањем статуса и надлежности Комисије“; другим речима, претпоставио је да ће СПГС уопштено пратити препоруке Комисије.<sup>33</sup> Оба ова питања су постала веома спорна у догледно време.
43. Напокон, јануара 2006. године, ГШ УН је доставио своју правну анализу УНМИК-у у погледу ХРАП-а, која је садржала значајне примедбе. На пример, КПС при Главном штабу УН-а оспорио је предлог да саветодавно тело треба да „доноси одлуке ‘квази-судске’ природе“; оно треба само да „буде овлашћено да испитује наводе и да доставља своје закључке и препоруке СПГС-у“. То је, заправо, већ било разматрано: У формулацији нацрта предвиђа се да „СПГС има искључиво овлашћење и дискреционо право да одлучи да ли да поступи на основу одлуке“.<sup>34</sup> Друго, КПС при Главном штабу УН-а није се сложио са нацртом одредбе којом је Комисија овлашћена да добија доказе (укључујући списе и документа која поседује УНМИК) и уопштено је захтевао од УНМИК-ових званичника да сарађују тако што ће се појавити пред њом и усмено сведочити у интересу правде. КПС при Главном штабу УН-а је сматрао да Комисија не треба да има овлашћење да издаје „судске налоге“. „Овлашћење да примора особље УН-а на појављивање... еквивалентно је остваривању

<sup>31</sup> Писмо КПС-а упућено Савету Европе за питања Косова, са додатком Белешке „Оснивање ХРАП-а на Косову“, 19. јул 2005. године.

<sup>32</sup> Писмо председника ЕСЉП-а упућено СПГС-у, 20. септембар 2005. године.

<sup>33</sup> Писмо председника ЕСЉП-а упућено СПГС-у, 13. октобар 2005. године.

<sup>34</sup> Белешка КПС-а упућена КПС-у Уједињених нација „УНМИК – оснивање Саветодавне комисије“, 19. јануар 2006. године.

законодавних и извршних функција. То такође није у складу са статусом УНМИК-а, његовим привилегијама и имунитетима...“.

44. Као што је у једном коментару наведено: „Овај коментар је значајан јер показује одлучност Главног штаба УН-а не само да одложи успостављање Комисије, већ и да је учини практично неефикасном. Са суштинске тачке гледишта, КПС није успео да испоштује најбоље праксе које управљају радом националних институција за људска права, од којих неке имају квази-судске надлежности у области правосуђа, укључујући директна овлашћења за интервенцију. Свестан чињенице да су примање информација од званичника и приступ документацији неопходни за обезбеђивање потпуне истраге, КПС је успешно спречио потпуно објављивање и, самим тим, пружање одговарајућих правних лекова“.<sup>35</sup> У следећој верзији Уредбе наведено је да се „сви захтеви за појављивање особља УНМИК-а ради достављања документације подносе СПГС-у који, приликом одлучивања о поступању по захтеву, узима у обзир интересе правде, унапређење људских права и интересе УНМИК-а и Уједињених нација у целини“. Са овом последњом изменом и након постепеног ослабљивања једне друге, последње области надлежности Комисије као независног органа, чиме је омогућено да испуњавање захтева ХРАП-а за информације зависи искључиво од одлуке СПГС-а, 23. марта 2006. године, УНМИК је прогласио Уредбу УНМИК-а бр. 2006/12 „о оснивању Саветодавне комисије за људска права“. Утврђивањем правила и сузбијањем независности Комисије, УНМИК је од самог почетка настојао да ослаби Комисију.

## **Е. Усвајање Уредбе**

45. Као што се очекивало, у Уредби је прецизиран датум 23. април 2006. године као рок за достављање жалби Комисији и одређена је надлежност Комисије у погледу жалби које се односе на наводна кршења људских права до којих је дошло 23. априла 2005. године и касније – тачно једну годину раније. У напомени коју је КПС упутио СПГС-у, у образложењу разлога за овакав избор наведено је да он одражава „равнотежу између забринутости да наводна кршења до којих је дошло пре проглашења Уредбе треба да буду што је више могуће обухваћена и потребе да се искључе наводна кршења која више немају довољно поузданих доказа због времена које је протекло“.<sup>36</sup> Оно што је остављено недоречено било је да је избором овог датума – 23. април 2005. – као почетне тачке надлежности Комисије, УНМИК из ХРАП-ове надлежности искључио немире од 17. марта 2004. године, када је почињено на стотине, ако не и хиљаде, кршења људских права на Косову под надзором УНМИК-а. Овај датум је такође искључио велики број кршења до којих је дошло у претходних шест година УНМИК-ове управе.
46. При одређивању овог веома касног датума као почетка надлежности Комисије, УНМИК је у суштини блокирао главно образложење које је СЕ на првом месту предложио у погледу Комисије: успостављање другог форума који ће омогућити

---

<sup>35</sup> Бернар Кнол и Роберт Јан Ул, „Премало, прекасно: Саветодавна комисија за људска права на Косову“, 7 преглед Европског права о људским правима (2007), стр. 534–549.

<sup>36</sup> Белешка КПС-а упућена СПГС-у „у погледу Саветодавне комисије за људска права“, 14. јун 2006. године.

становницима Косова да траже одштету због наводних кршења људских права на Косову током УНМИК-ове управе. Ефекат ове смањење временске надлежности Комисије био је још јаснији, с обзиром на то да су у време ступања на снагу Уредбе УНМИК-а већ били у оптицају планови за крај управе УНМИК-а: многи унутар и ван УНМИК-а очекивали су да његова надлежност престане најкасније 2008. године, што значи да би ХРАП можда постојао само једну или две године.

#### IV. Почети рада Комисије

##### A. Уредба УНМИК-а бр. 2006/12

47. Кључни законски пропис за рад ХРАП-а остаје Уредба УНМИК-а бр. 2006/12, којом се Комисији додељује надлежност да решава разноврсне жалбе о повредама људских права које се наводно могу приписати УНМИК-у, на основу следећих међународних инструмената: УДЉП, ЕКЉП, МСГПП, МСЕСКП, МКУРД, КУДЖ, КПМ и КПД.<sup>37</sup> Тако је Комисија преко свог важећег закона имала јединствено овлашћење да примени пуну лепезу међународних инструмената о људским правима.
48. Надлежност Комисије, према Уредби, била је ограничена на испитивање жалби које су јој поднели појединци, или групе, који су тврдили да су били жртве кршења људских права. Под условом да је жалба била прихватљива, њено разматрање је морало да доведе до „закључака“ који се достављају СПГС-у. Ови закључци су били „саветодавне природе“ и могли су да „обухвате препоруке“ (члан 1.3).
49. Уредба је ступила на снагу 23. марта 2006. године, тј. на дан свог усвајања (члан 21). Међутим, било је могуће достављати жалбе једино од 23. априла 2006. године, *тј.* један месец касније (члан 21). Овај датум је очигледно такође био основа за утврђивање временске надлежности Комисије: жалбе су заиста морале да се односе на „наводна кршења људских права до којих је дошло 23. априла 2005. године или касније или која су произашла из чињеница насталих пре овог датума, при чему су поменуте чињенице проузроковале континуирано кршење људских права“ (члан 2). Надлежност Комисије је почела од 23. априла 2005. године, *тј.* једну годину пре датума од ког је било могуће достављати жалбе. Иако је надлежност Комисије проширена на одређени период пре њеног оснивања, треба подсетити да, осим „настављених кршења“, ово проширење није обухватило почетак УНМИК-ове управе, нити чак немире од 17. марта 2004. године.
50. Треба поменути одређене одредбе у погледу организације Комисије. Чланом 4.2 предвиђено је да Комисија „треба да се састоји од три члана, од којих је један председавајући Комисије. Најмање један члан... Комисије мора да буде жена“.<sup>38</sup> Члан 4.3. предвиђао је да „чланови... Комисије морају да буду међународни правници високог моралног кредибилитета, непристрасности и интегритета, са

<sup>37</sup> Видети изнад, § 12.

<sup>38</sup> Занимљиво је да се формулацијом у члану 4.2 не искључује могућност да ће се Комисија састојати искључиво од жена. Изгледа да су аутори нацрта претпоставили да ће један или двојица мушкараца иначе бити у саставу Комисије.

исказаном стручношћу у области људских права, посебно у погледу европског система“. У складу са чланом 5.2, замењеним Уредбом бр. 2007/3 од 12. јануара 2007. године, чланови су постављани на мандат од једне године, али би њихово именовање могло да се обнови на још један или два мандата. Иако независност Комисије није изричито гарантована, она је проистекла из комбинације следећих одредби: члана 5.1, који је предвиђао да чланове именује СПГС „на предлог председника Европског суда за људска права“, чиме је процес одабира стављен под контролу независног тела које није повезано са УНМИК-ом; члана 7.2, који је доделио исти имунитет члановима Комисије као и особљу УНМИК-а.

51. У члану 3 Уредбе бр. 2006/12 наведен је одређени број критеријума за прихватљивост жалби. Ови критеријуми су у суштини одговарали критеријумима наведеним у члану 35 ЕКЈП. Најважнији критеријуми за прихватљивост – у погледу броја жалби које је Комисија морала да прогласи неприхватљивим – био је члан 3.1. који је гласио да „Комисија може да се бави неким питањем након што утврди да су сви други расположиви начини за разматрање наводног кршења искоришћени, а у року од шест месеци од дана доношења коначне одлуке“.
52. Постојало је неколико одредаба које су се односиле на поступак пред Комисијом. Чланом 10.1 предвиђено је да се жалбе достављају у писаном облику, док је у члану 10.5 наведено да се достављање жалби не наплаћује. Члан 11 је предвиђао да се разматрање жалби обавља на два ступња. Прво, Комисија би морала да утврди да ли је жалба прихватљива. То је могла да уради на основу података које су јој доставили жалиоци и на захтев Комисије за додатне информације (члан 11.2). Затим, када је жалба проглашена прихватљивом, Комисија је требало да је проследи СПГС-у са циљем да од њега добије одговор у име УНМИК-а, који се односи на меритум жалбе (члан 11.3). Она је такође могла да захтева од жалиоца и УНМИК-а да доставе накнадне писане поднеске, „ако су такви поднесци у интересу правде“ (члан 11.4). Члан 14 је предвиђао следеће: Кад је то у интересу правде,... Комисија одржава усмене расправе“; У члану 16.1 је даље прецизирано да ће расправе Комисије бити „јавне, осим ако... Комисија у изузетним околностима не одлучи другачије“. Чланом 15 је предвиђена могућност да Комисија „затражи... достављање било ког документа, укључујући списе и документа који су у поседу УНМИК-а“ (члан 15.1), као и обавеза СПГС-а да „сарађује са... Комисијом и (да) јој пружа неопходну помоћ у извршавању овлашћења, између осталог, конкретно, у објављивању докумената и података који се односе на жалбу“ (члан 15.2).
53. Када је реч о исходу поступака пред Комисијом, у случајевима када је жалба проглашена прихватљивом и када је размотрена у погледу меритума, у члану 17.1 Уредбе наводи се да Комисија „доноси закључке о томе да ли је дошло до кршења људских права и, ако је потребно, даје препоруке“. Природа таквих препорука није назначена. Чланом 17.3 предвиђено је да СПГС „има искључиво овлашћење и дискреционо право да одлучи да ли да поступи на основу закључака... Комисије“. Нису наведена додатна правила у вези са коришћењем дискреционог права СПГС-а приликом реаговања на закључке и препоруке Комисије. На крају, закључци и препоруке Комисије као и одлука СПГС-а



требало је да буду „прописно објављени“ (члан 17.2 и 17.4). То је значило да је поступке пред Комисијом, иако су сами по себи били поверљиви (видети члан 12) требало закључивати на потпуно транспарентан начин.

54. У закључку, као што је Комисија напоменула у свом првом Годишњем извештају, Комисија је била „потпуно независна“, а њена организација и мандат били су такви да би најбоље могли да се оквалификују као „квази-судско тело“.<sup>39</sup>

## **В. Први састав Комисије**

55. Дана 6. априла 2006. године, СПГС је обавестио председника ЕСЈП-а да је проглашена Уредба УНМИК-а бр. 2006/12 и затражио од њега да предложи три члана Комисије. Дана 14. јуна 2006. године, председник ЕСЈП-а је предложио г. Пола Леменса, г. Марека Новицког и гђу Мишел Пикар као прве чланове Комисије. Ова три предложена члана Комисије чекала су да од СПГС-а добију документ о именовану сходно Уредби, и почели су са припремама за редован боравак на Косову ради заседања Комисије. У оквиру УНМИК-а, КПС је правио нацрте планова за успостављање акционог плана за функционисање ХРАП-а, између осталог и следеће: проналажење привремене адресе за пријем жалби достављених Комисији, привођење крају сајта Комисије, објаву саопштења за штампу и премештање особља из других канцеларија како би формирали Секретаријат Комисије тако да Комисија може да одржи своју прву седницу до 1. јуна 2006. године.<sup>40</sup>

56. Међутим, у буџету за 2006–2007 годину, који је почео да важи 1. јула 2006. године, није било планова за ХРАП. Када је директор Управе УНМИК-а упитан о томе, истакао је да су у циљу успостављања Секретаријата Комисије правила УН налагала да све нове функције морају да буду објављене на транспарентан начин, са пуним описом посла, након регуларног конкурсног поступка запошљавања. Он је навео: „Ово би, заједно са описом пројекта, функцијама Комисије/секретаријата, релевантном организационом структуром и пуним описом послова за потребна радна места, стога требало доставити Управи“.<sup>41</sup> Наравно, то је интензиван процес, а необично је да ова питања, која се тичу тога да ли ће ХРАП и његов секретаријат током свог рада пратити уобичајене протоколе УН-а или неки посебан процес, очигледно нису покренута док Комисија и Секретаријат нису почели са радом. Било је потребно више месеци да УНМИК изглади унутрашње несугласице. У таквој ситуацији, СПГС је одлагао именоване чланова Комисије у следећих шест месеци током 2006. године, и ова три кандидата нису добила званичан одговор УНМИК-а о томе када ће бити именовани.

57. Дана 12. јануара 2007. године, СПГС је именован три кандидата за чланове Комисије. Они су чекали на УНМИК-ова упутства по питању техничких детаља

<sup>39</sup> ХРАП, Годишњи извештај 2008, § 1.

<sup>40</sup> Белешка КПС-а упућена СПГС-у, „Стратегија за почетак рада Саветодавне комисије за људска права“, 21. април 2006. године.

<sup>41</sup> Интерни меморандум који је шеф УНМИК-овог одељења управе упутио вршиоцу дужности шефа УНМИК-овог штаба, 23. август 2006. године.

у вези са својим мандатом; на пример, о томе колико често треба да планирају долазак на Косово и какву ће административну подршку имати. Међутим, и овог пута, недељама им нису стизале никакве информације. Сва три члана Комисије су електронским путем покушала да контактирају УНМИК, како би добили неке одговоре. Дана 28. фебруара 2007. године, члану Комисије г. Леменсу речено је у електронској поруци да је Секретаријат ХРАП-а још увек у поступку оснивања и да ће ускоро бити достављене додатне појединости. Међутим, УНМИК се ни овог пута није огласио. Дана 12. априла 2007. године, три члана Комисије написала су заједничко писмо СПГС-у, у коме су изразили забринутост јер „нећемо моћи да испунимо мандат који нам је поверен уколико не почнемо са његовим спровођењем у блиској будућности“. Комисија је такође напоменула да је, сходно Уредби УНМИК-а бр. 2006/12, ХРАП у том тренутку, у правном смислу, могао да прима жалбе већ скоро годину дана, од 23. априла 2006. године, али Комисија ипак није могла да сазива седнице и да започне свој рад.<sup>42</sup>

58. Делимично подстакнут константим приливом питања од чланова Комисије и од шефа КВКЉП на Косову о томе када ће Комисија почети са радом, УНМИК је 15. јуна 2007. године затражио савет од Главног штаба УН-а. Како је УНМИК већ почео да планира истек мандата и крај своје мисије, неки унутар њега дискутовали су са Главним штабом УН-а о томе да је можда прекасно да се уопште сазива Комисија или, у најмању руку, да Комисија не може да почне са радом без рока за подношење жалби. Дана 5. јула 2007. године, ГШ УН је затражио да УНМИК предузме акцију и замолио га да сазове ХРАП без одлагања, изјавивши да одређивање рока за достављање жалби није предуслов за решавање постојећих предмета.
59. Конститутивна седница Комисије напоскон је одржана новембра 2007. године; чак и тада, закључак Комисије био је да много тога потребног како би Комисија функционисала није било урађено или је урађено неплански, почевши од неодговарајућег особља Секретаријата, који се у том тренутку састојао једино од једног извршног службеника<sup>43</sup> и једног административног помоћника. Децембра 2007. године, Секретаријат је мало проширен доласком правног референта и још једног административног помоћника.
60. Дана 10. марта 2008. године, АИ, ХРВ и Норвешки хелсиншки одбор објавили су заједничко саопштење у коме је било наведено следеће: „УНМИК је недавно предузео кораке како би побољшао обавезе које се тичу његове одговорности... УНМИК је такође предузео кораке да успостави Саветодавну комисију за људска права... након кашњења од скоро две године... [овај корак не] пружа, међутим, ефикасно обештећење за злоупотребе до којих је дошло током периода од скоро две године, када Институција омбудсмана није могла да прима жалбе против УНМИК-а, а Саветодавна комисија за људска права је тек требало да почне са радом“.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> Заједничко писмо које су чланови Комисије, г. Марек Новицки, г. Пол Леменс и гђа Мишел Пикар, упутили СПГС-у, г. Јоакиму Рукеру, 12 април 2007. године.

<sup>43</sup> Извршни службеник је био г. Дон Ц. Рајан. Његова биографија је дата у Додатку Б.

<sup>44</sup> АИ, ХРВ и Норвешки хелсиншки одбор, „Косово: ЕУ треба да обезбеди одговорност међународне мисије“, саопштење за јавност, 10. март 2008. године.

61. Из садашње перспективе, може се уочити (од самог почетка) исти став који је УНМИК заузимао према ХРАП-у. Прво, УНМИК је чинио све да ослаби правну надлежност Комисије, како би свео на најмању меру могућност да Комисија обавља одговарајући надзор. Последишно, УНМИК је нарушио функционисање Комисије тако што је уложио недовољан труд и, или га уопште није уложио, или је обавио недовољно координационих активности или их уопште није обавио у погледу структура за подршку Комисије. У сваком случају, Комисија је утрошила значајну енергију током прве године свог рада у покушају да исправи УНМИК-ов недостатак адекватног планирања и извршавања.

### **С. Прва година: Крпљење рупа**

62. Када су чланови Комисије сазвали своју прву седницу у Приштини, новембра 2007. године, ХРАП-у је већ било достављено неких 15 жалби, упркос оскудном послу који је УНМИК обавио на обавештавању становништва на Косову и лица расељених ван Косова о ХРАП-у. На почетку, 10. маја 2006. године и недуго након ступања на снагу Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12, УНМИК-ово одељење за јавно информисање (ОЈИ) одржало је конференцију за штампу по питању ХРАП-а, која је такође била објављена у локалним медијима. Увидевши да то није довољно, Комисија је брзо схватила да односи са јавношћу морају да се реше у кратком периоду током њихових месечних посета Косову. Нису могли да се ослоне на УНМИК-ове структуре и оперативни капацитет како би обавили овај задатак.

63. Упркос ограниченом капацитету, Комисија и њен Секретаријат су спровели ограничену кампању подизања јавне свести и ступили у дијалог са бројним домаћим и међународним организацијама током 2008. године, како би обавестили ширу јавност о постојању и надлежностима Комисије као механизма за решавање жалби које се тичу повреда људских права. Ова кампања је обухватала јавне састанке, изјаве за медије, саопштења за штампу, састанке са невладиним организацијама и међународним организацијама, посебно са онима које су укључене у унапређење и заштиту људских права на Косову. Комисија и Секретаријат одржали су први састанак 13. марта 2008. године са представницима НВО, представницима грађана, канцеларијама за правну помоћ и мањинским заједницама које су биле активно укључене у сектор заштите људских права на Косову.

64. Комисија и њен Секретаријат су се затим неколико пута појавили у медијима, између осталог у интервјуима на радију и телевизији у различитим областима у којима живе мањинске заједнице, како би истакли рад Комисије. Имали су, на пример интервјуе са српским медијима – радијом КиМ у Чаглавици и ТВ Мостом у Митровици. Саопштење за јавност о раду Комисије емитовано је на ТВ станицама албанског и српског говорног подручја, 2. јуна 2008. године. Такође је направљен ТВ спот у продукцији УНМИК-овог ОЈИ на енглеском, албанском и српском језику, али албанска верзија уопште није емитована. Приказивање спота било је практично ограничено само на ТВ Мост, који је пристао да га бесплатно емитује. Међутим, ТВ Мост, иначе канал на српском језику, имао је релативно мали домет емитовања. Иако је УНМИК-ов ОЈИ

направио овај ТВ спот, УНМИК очигледно није платио његово емитовање. Извршни службеник Секретаријата је уложио значајне напоре у покушају да пронађе начин да УНМИК то плати, али безуспешно. Под таквим околностима, ТВ спот је емитован само неколико пута.

65. Секретаријат Комисије је такође спровео кампању јавног информисања у региону. УНМИК је одштампао промотивне летке на албанском, српском и енглеском, који су дељени по судовима, општинским и владиним зградама и путем НВО. Септембра 2008. године, Секретаријат је Комисији за пружање правне помоћи на Косову доставио информације о мандату и раду Комисије. Октобра 2008. године уследио је састанак са представницима Програма правне подршке институцијама Владе Србије, који се бави избеглицама и интерно расељеним лицима (ИРЛ) у Србији.
66. Секретаријат Комисије је наставио кампању јавног информисања током своје посете Србији, 26. и 27. новембра 2008. године, када су се његови чланови састали са представницима Удружења породица киднапованих и убијених лица у Прокупљу, као и са вођом тима пројекта за правну помоћ који финансира ЕУ (а спроводи Дански савет за избеглице (ДСИ)), у Београду. Чланови Секретаријата су се такође састали са представницима Министарства за Косово и Метохију, Високим комесаром УН-а за избеглице, ДСИ-ом, Међународном организацијом за миграције, НВО Праксисом, Међународним центром за развој миграција, Иницијативом за развој и сарадњу и Балканским центром за миграције и хуманитарне активности, а завршили су кампању састанком са помоћником министра Министарства за Косово и Метохију Србије.
67. Све у свему, уместо да УНМИК уложи планирање и средства у кампању намењену подизању јавне свести, она је, према мишљењу Комисије, спроведена неплански и без довољног буџета. УНМИК није применио никакву свеобухватну стратегију: није улагано на правилан начин у буђење јавне свести у погледу ХРАП-а можда због тога што је УНМИК планирао да Комисија има кратак рок трајања – једну или две године. У највећој мери, потенцијални жалиоци нису били упознати са постојањем Комисије, што је на крају довело до тога да јој те особе нису доставиле жалбе. Овај проблем је можда додатно погоршан специфичним културним императивима унутар косовског друштва, у погледу тога да људи нису склони судским споровима и имају опште неповерење у полицију, судове и друге институционалне структуре.

#### **D. Пословник**

68. У члану 18 Уредбе бр. 2006/12 наведено је да Комисија „у решавању својих поступака усваја пословник“. Израда нацрта ових правила била је основни задатак Комисије на почетку њеног рада. Пословник је усвојен 5. фебруара 2008. године. Мало је измењен и допуњен касније, 11. септембра 2009. и 21. новембра 2009. године (убачена су правила 39 *bis* и 39*ter*). Значајније измене и допуне су усвојене

12. фебруара 2010. године, након ступања на снагу Административног наређења (АН) бр. 2009/1.<sup>45</sup>

69. Приликом израде Пословника о свом раду, Комисија је тражила упутства у постојећим правилима органа сличне природе, нарочито у Пословнику Коморе за људска права за Босну и Херцеговину,<sup>46</sup> судског тела основаног сходно Анексу 6 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (Дејтонски мировни споразум). У погледу одређених одредби, Пословник ЕСЈП-а је такође послужио као извор инспирације.
70. Јасно је да је усвајањем ових и других пословника Комисија намеравала да пружи конкретан смисао квази-судској природи механизма успостављеног Уредбом бр 2006/12: формализовањем поступка, наглашавањем да има контролу над вођењем поступка, наглашавањем да ће се ставови Комисије заснивати на правним нормама, а не на политичким разлозима, омогућавањем парничног поступка и појашњавањем да ће њене одлуке (о прихватљивости) и мишљења (о меритуму) бити састављени на правни и судски начин.

#### **Е. Приступ Комисији**

71. Други почетни проблем који никада заправо није решен односио се на физичку локацију Комисије. Од свог првог заседања, новембра 2007. године, Комисија је била смештена у центру Приштине, унутар ограђене УНМИК-ове јединице и без контакта са јавношћу. Међутим, сматрало се, барем у почетку, да ће се Комисија преселити на другу локацију и да је тренутна локација само привремена. Имајући у виду природу тела и потребу да јој јавност приступи, Комисија је сматрала да њен Секретаријат треба сместити у центар града, ван јединице УНМИК-а. Секретаријат Комисије је покренуо ово питање код различитог особља УНМИК-а током прве године и, пошто није наишао на разумевање код управе УНМИК-а, на крају се по том питању обратио самом СПГС-у. Председавајући Комисије изразио је СПГС-у своју забринутост зато што је било у плану да се Комисија пресели заједно са остатком УНМИК-а из УНМИК-ове јединице у центру Приштине у нову ограђену УНМИК-ову јединицу ван града, која је била још неприступачнија.
72. Исто тако, Комитет УН-а за економска, социјална и културна права, у извештају са своје 41. седнице од 10. новембра 2008. године, по питању УНМИК-а дао је следећу препоруку: „да УНМИК обезбеди Саветодавној комисији за људска права одговарајући канцеларијски простор ван својих просторија како би њена независност била у потпуности загарантована, као и да јој обезбеди довољно финансијских средстава и довољан кадар...“<sup>47</sup> Међутим, СПГС очигледно није био убеђен и одбацио је овај захтев.

---

<sup>45</sup> Правила 33 § 1 и 33 § 2 посебно су измењена како би Пословник директно обухватио захтев изнет у члану 2.3 АН УНМИК-а.

<sup>46</sup> Комора за људска права за Босну и Херцеговину радила је од марта 1996. до 31. децембра 2003. године.

<sup>47</sup> КЕСКП УН-а, *Разматрање извештаја које су доставиле државе чланице у складу са члановима 16 и 17 Споразума, документ који је доставила Привремена управа Уједињених нација на Косову (УНМИК), завршна разматрања Комитета за економска, социјална и културна права, Е/С.12/УНК/СО/1, 1. децембар 2008, § 11.*

## **Г. Ангажовање додатног особља**

73. Један од сталних проблема са којим ће се Комисија суочавати било је обезбеђивање особља Секретаријата; од њеног почетка до барем 2012 године, УНМИК није омогућавао Комисији довољан број правних референата. Када је Комисија сазвала своју прву седницу, новембра 2007. године, Секретаријат се састојао од само једног извршног службеника и административног помоћника.<sup>48</sup> Децембра 2007. године, Секретаријату Комисије су се придружили један правни референт<sup>49</sup> и још један административни помоћник<sup>50</sup>, али с обзиром на то да је број жалби достављених Комисији порастао на 50 и да је наставио да расте почетком 2008. године, Комисији је била потребна додатна помоћ. Пошто је изгледало да УНМИК није вољан или да није у могућности да Комисији додели још искусних правника, председавајући или извршни службеник морао је да потражи помоћ са свих страна: у Регистру ЕСЈП-а и различитим амбасадама на Косову, укључујући амбасаде Финске, Шведске, Белгије, Аустрије, Швајцарске, Норвешке, као и у ОМНК-у, међу волонтерима Уједињених нација (ВУН) и у канцеларији КВКЈП на Косову. Неке од ових активности забележене су у наставку текста како би истакле време и напоре чланова Комисије проведене у решавању споредних проблема, поред рада на предметима.

### ***Премештај из регистра ЕСЈП-а***

74. Фебруара 2008. године, чланови Комисије су се обратили Регистру ЕСЈП-а и затражили да им се хитно пошаље правник за људска питања који је стручњак за решавање оваквих случајева. У Регистру су били предусретљиви и чак су наговорили да су спремни да са УНМИК-ом поделе одређени део финансијског трошка за премештај једног припадника својих кадрова. Међутим, када је Комисија затражила помоћ од УНМИК-а у вези са поделом административних трошкова, УНМИК је то одбио. Упркос УНМИК-ој непопустљивости, у Регистру је одлучено да је неопходно помоћи Комисији како би функционисала па су одлучили да снесу цео финансијски трошак премештаја. Међутим, услед расхода, Регистар није могао да настави са договором током двомесечног периода који је трајао од маја до јула 2008. године. На крају се испоставило да је то важан развојни период у постојању Комисије, пошто је тај правник<sup>51</sup> поседовао додатно институционално знање о судској пракси ЕСЈП-а и помогао је да се ојачају операције Секретаријата Комисије.

### ***Помоћ финске владе***

75. Извршни службеник Комисије, г. Џон Рајан, потрошио је много времена током лета и јесени 2008. године како би се повезао са дипломатама који представљају различите амбасаде на Косову, у покушају да пронађе помоћ у лоцирању и финансирању правних референата специјализованих за право у погледу људских права који би радили у Секретаријату. У то време, извршни службеник је одржао продуктивне састанке са представницима из финске канцеларије на Косову и

<sup>48</sup> Административни помоћник је био г. Рузвелт Фрокај. Његова биографија се налази у Додатку Б.

<sup>49</sup> Правни референт је била гђа Леан Хо. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>50</sup> Административни помоћник је била гђа Снежана Мартиновић. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>51</sup> Правник је била гђа Магда Миерцевска. Њена биографија се налази у Додатку Б.

финска влада је обећала да ће Комисији обезбедити правног референта. И овог пута, уз мало или нимало помоћи од стране УНМИК-а, чланови Комисије су се договорили са Финцима да пребаце правног референта у Секретаријат Комисије. У међувремену, делимично због смањивања броја радника у УНМИК-у, Секретаријат је добио још једног правног референта за период од септембра до краја децембра 2008. године.<sup>52</sup> Потреба за особљем постала је још израженија новембра 2008. године, када су остали правни референти Комисије дали оставке и није остао ниједан правни референт за рад на дуже време. Јануара 2009. године, финска правна референткиња је напoкон почела свој премештај у Комисију; приближно у исто време, Комисији је уложена 100. жалба. Нажалост, она је могла да остане код Комисије шест месеци пре него што добије други посао, и није било могуће да финска влада пошаље друге правне референте као испомоћ Комисији. Захваљујући овој помоћи од стране Финаца, Секретаријат Комисије је могао да настави са радом током посебно изазовног периода.<sup>53</sup>

### ***Особље ВУН/УН-а***

76. Комбинација фактора довела је до преокрета у Секретаријату ХРАП-а током 2009. године. Због општег смањења броја запослених и реконфигурације целог УНМИК-а до јуна 2009. године, пошто је УНМИК почео да се прилагођава својој новој мањој улози на Косову због тога што су „косовске власти наставиле [активност] на основу ‘Устава Републике Косово’“,<sup>54</sup> било је много премештања особља између различитих канцеларија УНМИК-а. Једна од предности коју је ХРАП-ов Секретаријат имао од овог премештаја било је поновно додељивање три правна референта из ВУН-а како би помогли у Секретаријату. Иако је свако од њих остао неколико месеци, ХРАП је био захвалан на помоћи коју су му они пружили.<sup>55</sup> Слично томе, Комисији је од велике помоћи био још један правни референт који је привремено додељен Комисији на период од шест месеци, до краја јуна 2009. године.<sup>56</sup>
77. Као последица реконфигурације УНМИК-а, Извршни службеник Секретаријата је отишао из УНМИК-а. И овог пута, УНМИК је потрошио време у проналажењу новог извршног службеника – следећи извршни службеник се придружио Секретаријату тек фебруара 2010. године.<sup>57</sup> У међувремену, док је радно место извршног службеника било упражњено од краја јуна 2009. године, дужности извршног службеника обављала су два правна референта.<sup>58</sup> Све у свему, број радника у Секретаријату Комисије се мењао, тако да су од чак десет запослених у мају 2009. године, до краја јуна 2009. године остала четири стална запослена, од којих су само двоје били правни референти, а двоје административни помоћници. Прекид изазван сменама особља, у комбинацији са

---

<sup>52</sup> Име овог правног референта је г. Мартин Клатербак. Његова биографија се налази у Додатку Б.

<sup>53</sup> Име овог правног референта је гђа Елина Кастрен. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>54</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 10. јуна 2009. године, S/1999/300.

<sup>55</sup> Имена ових правних референата ВУН-а су гђа Церина Дампиер, гђа Сара Енрајт, г. Бутера Мпира и гђа Кјара Ројек. Њихове биографије се налазе у Додатку Б.

<sup>56</sup> Име овог правног службеника је гђа Бернадет Фоли. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>57</sup> Име овог извршног службеника је г. Рачеш Талвар. Његова биографија се налази у Додатку Б.

<sup>58</sup> Имена ова два правна референта су г. Недим Османагић и г. Рави К. Реди. Њихове биографије се налазе у Додатку Б.

законским изменама предвиђеним у Административном наређењу (АН),<sup>59</sup> ограничио је Секретаријат у другој половини 2009. године, мада је ипак успео да обради случајеве и да их припреми за доношење одлука од стране Комисије.

### ***КВКЉП, помоћ шведске владе и друга привремена попуњавања особља из УН-а***

78. Чак и 2010. године Секретаријат ХРАП-а је трошио значајно време тражећи правне референте са искуством у домену права у погледу људских права од КВКЉП-а, како би покушао да ублажи проблеме којима се УНМИК није бавио на адекватан начин. Извршни службеник је појаснио да, иако је Секретаријат коначно у пуном саставу, према буџету који је доделио УНМИК, са три правника у свом саставу (укључујући извршног службеника), по први пут 2010. године – више од три године након оснивања Комисије – на основу предмета који су јој уложени и тренутних процена, било би потребно неколико година да Комисија оконча свој мандат. Нажалост, упркос дуготрајном дијалогу по овом питању, главни штаб КВКЉП-а у Женеви није могао да допуни Секретаријат додатним правницима.
79. Марта 2010. године, председавајући је такође затражио финансијску помоћ или премаштај правног референта из шведске владе. Након што је обавештена да је шведска влада вољна да омогући финансијска средства за додатног правног референта, Комисији је УНМИК јавио да није у стању да добије таква средства и да не може да плати за члана особља на тај начин. Ова препрека је захтевала од Комисије да се обрати другим телима и Програм за развој Уједињених нација (УНДП) могао је да користи један од својих програма како би добио новац од Швеђана и подржао Комисију у процесу именовања стручњака за људска права.<sup>60</sup> Међутим, ова додатна отежавајућа околност померила је датум почетка рада стручњака за људска права у Секретаријату Комисије на мај 2011. године. Без обзира на то, шведска влада је великодушно помогла и омогућила Секретаријату Комисије да запосли правницу у овом својству на скоро две године, док УНМИК напоскон није регулисао њену позицију правног референта.<sup>61</sup>
80. У погледу правног референта<sup>62</sup>, Комисији је такође помогла и Конференција Уједињених нација о трговини и развоју (УНКТИР) у Женеви, давањем привременог кредита, од октобра 2010. до септембра 2011. године.

## **V. Административно наређење и његове последице**

### **A. Расправа по предмету *Баљај и остали***

81. Дана 19. марта 2009. године, одржана је расправа по предмету *Баљај и остали*<sup>63</sup> која није била отворена за јавност. На захтев жалилаца, Комисија је истог дана одлучила да се одржи још једно саслушање, овог пута јавно, 4. јуна 2009. године. ова одлука је убрзала процес који се завршио усвајањем

<sup>59</sup> Видети испод, V. Административно наређење и његове последице.

<sup>60</sup> Видети ХРАП, *Годишњи извештај 2011*, § 3.

<sup>61</sup> Име овог стручњака за људска права, а касније и правног референта, је гђа Ана Марија Ђезано. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>62</sup> Име овог правног референта је гђа Анила Премти. Њена биографија се налази у Додатку Б.

<sup>63</sup> *Баљај и остали*, бр. 04/07.



Административног наређења (АН) бр. 2009/1, од стране СПГС-а, 17. октобра 2009. године. Пре него што буде описан садржај АН-а, корисно је објаснити позадину израде његовог нацрта.

82. Предмет *Баљај и остали* је постао једно од најспорнијих питања између ХРАП-а и УНМИК-а. Овај предмет се односио се на убиство два демонстранта и на тешку повреду друга два демонстранта током политичких демонстрација у Приштини, марта 2004. године, које су починили припадници полицијских јединица румунских снага под УНМИК-овом командом, који су испалили смртоносне гумене метке. Жалиоци су тврдили да су ове акције УНМИК-а представљале кршење њиховог права на живот, забрану мучења и нечовечног и понижавајућег поступања и права на мирно окупљање. За разлику од већине других жалби пред Комисијом, жалиоци у предмету *Баљај и остали* су имали свог правног заступника.<sup>64</sup> Имајући у виду комплексност овог случаја, крајем 2008. године Комисија је почела са планирањима јавног саслушања и тражењем правог места за његово одржавање.
83. Након прегледа доступних објеката, Секретаријат Комисије је закључио да је Окружни суд у Приштини најбоље место, јер је то био једини објекат који је имао опрему за симултано превођење, адекватан и одговарајући смештај за Комисију, законске заступнике и жалиоце, и био је отворен и лако доступни јавности. Дана 15. децембра 2008. године, СПГС је обавестио Комисију да „место одржавања јавног саслушања по предмету [*Баљај и остали*] не треба да буду домаћи судови, нарочито не Окружни суд у Приштини. Такво место није прикладно за одржавање ХРАП-ових саслушања јер ХРАП није ни правосудно ни квази-судско тело, већ само саветодавна комисија... [њене] препоруке нису обавезујуће и УНМИК-ов СПГС има искључиву надлежност да одлучује да ли ће предузети акције по закључцима Саветодавне комисије. Одржавање јавног саслушања ће послати погрешну поруку јавности и оставити потпуно неприкладан утисак да суд заседа над УНМИК-ом. То у сваком случају треба да се избегне“.<sup>65</sup> Након што је СПГС дао објашњење зашто је Секретаријат изабрао Окружни суд у Приштини, 10. марта 2009. године, извршни службеник Секретаријата Комисије упутио је писмо УНМИК-овом КПС-у у коме је навео да „Комисија делује у најбољем интересу свих заинтересованих страна“ и да су се након разматрања тог питања са СПГС-ом сложили о алтернативном месту одржавања јавног саслушања по предмету *Баљај и остали*.
84. У ствари, након једномесечне преписке са релевантним особљем из УНМИК-ових канцеларија за инжењерство, правна питања, безбедност и канцеларије СПГС-а, Комисија је одлучила да се саслушање одржи 19. марта 2009. године у великој сали главног штаба Мисије владавине права Европске уније на Косову (ЕУЛЕКС), у центру Приштине. Све стране су обавештене, а УНМИК је изабрао и извршио монтажу одговарајуће опреме за симултано превођење. Такође, полиција УНМИК-а и ЕУЛЕКС-ово обезбеђење били су у контакту по овом питању: УНМИК-ово обезбеђење је обавестило да ће бити одговорно за физичку

<sup>64</sup> Жалиоце је представљао г. Халим Сулејмани са Косова, а имали су и представнике из енглеске адвокатске канцеларије Тукс Чеимбрз, између осталог г. Мајкла Менсфилда, вишег судског заступника, и г. Пола Група.

<sup>65</sup> Писмо које је СПГС упутио извршном службенику Секретаријата ХРАП-а, 15. децембар 2008. године.

безбедност у сали за саслушање.<sup>66</sup> Међутим, изненада, само неколико дана пред почетак заказаног саслушања, ЕУЛЕКС је изјавио да је код њега присутна додатна забринутост која очигледно не може да се умањи,<sup>67</sup> УНМИК је писмом 17. марта 2009. године обавестио Комисију да у том тренутку нигде у Приштини није могуће одржати јавно саслушање. Ово је веома изненадило чланове Комисије и питали су се да ли ће им УНМИК уопште дозволити да одржавају јавна саслушања, упркос томе што су она део Уредбе Комисије којом се регулише њен рад.<sup>68</sup> Комисија се затим суочила са тешким избором: да ли да откаже саслушање или да га одржи као саслушање затвореног типа које би се одржало само између страна.

85. Комисија се невољно определила за затворено саслушање, а Секретаријат је обавестио адвокатску канцеларију која је заступала жалиоце да ће „[такво] саслушање ипак пружити прилику Комисији да добије одређена појашњења о чињеничним и правним питањима везаним за случај и да ће тако наставити да служи интересима правде. Комисија мора да напомене постојање изузетних околности које су онемогућиле јавно саслушање“.<sup>69</sup>

86. Дана 19. марта 2009. године, Комисија је одржала саслушање које није било доступно за јавност, по предмету *Баљај и остали*, на једином месту за које је Секретаријат био сигуран да ће УНМИК бити присутан – у ХРАП-овом контејнеру, у просторијама УНМИК-овог ГШ-а. Након разматрања аргумената обе стране, Комисија је одлучила да продужи јавно саслушање до 4. јуна 2009. године, под претпоставком да УНМИК убудуће неће оспоравати одржавање јавних саслушања, под условом да се сви његови безбедносни проблеми реше. Међутим, такво саслушање никада није одржано.

## **В. Последице саслушања**

87. Дана 16. априла 2009. године, Комисија је позвана на састанак са СПГС-ом, на коме је он изразио своје незадовољство квази-судском природом затвореног саслушања Комисије у случају *Баљај и остали*, 19. марта 2009. године. Он је затим отишао један корак даље и најавио да његова намера уопште није да дозволи УНМИК-у да буде заступљен у јавном саслушању по предмету *Баљај и остали*.

88. Дана 8. маја 2009. године, послао је писмо Комисији, у коме је навео: „Мени и осталим заинтересованим странама у овом процесу постало је очигледно да недавно саслушање по жалби Мон Баљај јасно назначује потребу да се избегне отворена злоупотреба будућих саслушања од стране заступника жалилаца, као форум који привлачи више пажње од пажње од УНМИК-а или УН-а. Иако би отворена и тренутна исправка погрешних представа о природи Комисије као

<sup>66</sup> Меморандум вишег полицијског саветника УНМИК-а упућен шефу полицијског континента ЕУЛЕКС-а, 13. март 2009. године.

<sup>67</sup> Електронска порука шефа ЕУЛЕКС-ове приватне канцеларије упућена извршном службенику ХРАП-а. У поруци је наведено следеће: „Након разматрања одлучено је да ЕУЛЕКС није у позицији да понуди своје просторије за одржавање саслушања... [јер] би се подразумевало да је ЕУЛЕКС повезан са веома осетљивим делом УНМИК-овог наслеђа и да би та повезаност могла да угрози наш, понекад крхки однос са локалним саговорницима“.

<sup>68</sup> У члану 14 Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12 наводи се: „Кад је то у интересу правде... Комисија одржава усмене расправе“.

<sup>69</sup> Писмо извршног службеника ХРАП-а упућено адвокату жалилаца, 18. март 2009. године.

саветодавног тела спречила наношење штете доброј намери да се успоставе ефикасни правни лекови за људска права, за мене је очигледно да такве расправе увек имају своју динамику која се не може лако контролисати“. Стога ће он, у циљу разјашњавања природе било каквих накнадних расправа које ће одржати Комисија, као и „других функционалних недостатака који су уочени у процесу давања правног лека за повреде људских права“, прогласити ступање на снагу Административног наређења.<sup>70</sup>

89. СПГС је у писму истакао да ће ново административно наређење поставити одговарајуће параметре за расправе и да ће захтевати да се оне одржавају на основу инквизиторског система, тако да ће учешће Комисије бити ограничено само на тражење чињеничних података и узимање доказа. Насупрот томе, свако разматрање правних тврдњи би требало да се ограничи на сопствено разматрање Комисије и на писане поднеске састављене на захтев Комисије. Оно што с тим у вези не сме да се деси је да се јавно саслушање одржи на „начин својствен парничном поступку“. СПГС је такође обавестио Комисију о својој намери да појасни да би у свим случајевима Комисија морала да испита сва питања прихватљивости пре него што размотри било коју материјалну надокнаду за наводна кршења људских права. Такође, СПГС је најавио да намерава да одреди завршни рок за подношење жалби пред Комисијом, с обзиром на чињеницу да УНМИК више није у могућности да ефикасно спроводи извршну власт у многим областима из којих потичу жалбе о повредама људских права. На крају, СПГС је затражио од Комисије да одложи расправу по предмету *Баљај и остали* док се административним наређењем не појасни њена природа.
90. У одговору на писмо СПГС-а, 12. маја 2009. године, Комисија је обавестила жалиоце у предмету *Баљај и остали* о својој одлуци да укине саслушање заказано за 4. јун 2009. године; Комисија је сматрала да саслушање са ограниченим циљем, како га предвиђа СПГС, више не би служило интересима правде.
91. Касније, током 2009. године, Комисија је добила узастопне нацрте административног наређења. Током тог процеса, размотрено је више питања. Иако је Комисија формално консултована, она је имала мало или нимало утицаја на коначни исход. У овим узастопним нацртима, Комисија је могла да препозна јасну назнаку неуспеха. СПГС је намеравао да додатно ограничи надлежност и овлашћења Комисије како би смањио на најмању меру надзор (или привид надзора) који је Комисија претходно желела да оствари. Комисија је добила подршку од КВКЉП-а, Комесара за људска права СЕ и других међународних заступника људских права. У последњем покушају да објасни зашто би ова нова ограничења била у супротности са интересима правде, 27. септембра 2009. године Комисија је послала писмо СПГС-у у коме је на више страница навела основане аргументе како би истакла колико ће нових одредби бити у супротности са садржајем и духом Уредбе УНМИК-а којом је основана Комисија.<sup>71</sup>

<sup>70</sup> Писмо које је СПГС упутио председавајућем ХРАП-а, 8. мај 2009. године.

<sup>71</sup> Писмо чланова Комисије упућено СПГС-у, 27. септембар 2009. године.

92. Међутим, сва ова активност против новопланираних ограничења била је узалудна. Административно наређење бр. 2009/1 усвојено је 17. октобра 2009. године. Оно је променило критеријуме прихватљивости и поступке за обраду жалби, као и начин на који се спроводе јавне расправе и поступци наименовања за чланове Комисије; њиме се уређивао начин објављивања саопштења за штампу и обавештења Комисије; њиме се такође прописивао крајњи рок за подношење жалби Комисији.<sup>72</sup>
93. Прво процедурално питање које је решено Административним наређењем односило се на могућност да СПГС изнесе коментар на прихватљивост жалбе. Заправо, осим ако се жалба одмах не прогласи неприхватљивом (у потпуности), Комисија обично прослеђује жалбу СПГС-у како би он изнео свој коментар о прихватљивости. Будући да је један од услова прихватљивости био да жалба не сме да буде очигледно неоснована<sup>73</sup>, била је уобичајена пракса да се од СПГС-а затражи да у исто време достави примедбе и на прихватљивост и на меритум. Међутим, чланом 2.3 Административног наређења прописује се да се „ментари о меритуму у погледу наводне повреде људских права износе тек након што Саветодавна комисија заврши своје већање о прихватљивости те жалбе и донесе одлуку о њој“.
94. У појединим случајевима у којима је Комисија утврдила да је прихватљивост жалбе тесно повезана са меритумом, нпр. у случајевима где се жалба односи на неделотворност правног лека или истраге или на немогућност приступа суду, Комисија је у својој одлуци о прихватљивости спојила питање прихватљивости са разматрањем меритума. Члан 2.1 Административног наређења се изгледа опире таквој пракси кад предвиђа да Комисија „мора да размотри сва питања која се односе на прихватљивост жалбе пре разматрања меритума“.
95. У члану 2.1. Административног наређења се такође наводи да се питања прихватљивости могу разматрати „у било којој фази поступка“, што подразумева да нова питања прихватљивости могу да буду покренута у било ком тренутку, чак и након што је жалба проглашена прихватљивом. Ова ставка се потврђује у члану 2.3 Административног наређења: „Ако се питања прихватљивости жалбе разматрају у било ком тренутку након што је Саветодавна комисија донела одлуку о прихватљивости жалбе и почела разматрање меритума, Саветодавна комисија одлаже одлучивање о меритуму до тренутка када прихватљивост жалбе поново буде процењена у потпуности и када о њој поново буде одлучено“. Комисија је била у праву када је изразила забринутост да би ова друга одредба могла да доведе до ситуација где би нови приговор на прихватљивост жалбе, за коју је већ одлучено да је прихватљива, довео до значајног одлагања поступка.<sup>74</sup>
96. Кад је реч о критеријумима прихватљивости, од највећег значаја је члан 2.2 Административног наређења. Он је гласио: „Свака жалба која јесте или која може постати предмет процеса УН-а поводом тужбених захтева трећих

<sup>72</sup> Додатне информације потражите у *Годишњем извештају* ХРАП-а, 2009. година, §§ 35–45.

<sup>73</sup> Уредба УНМИК-а бр. 2006/12, члан 3.3.

<sup>74</sup> У ствари, ове две измене из чланова 2.1. и 2.3 АН можда су продужиле радни век Комисије за две или три године, при чему нису донеле никакве опипљиве користи за Комисију, жалиоце, УНМИК или УН.

страна<sup>75</sup>... сматраће се неприхватљивом из разлога што је процес УН поводом тужбених захтева трећих страна... доступан начин разматрања жалбе сходно члану 3.1 [Уредбе бр. 2006/12]<sup>76</sup>. Овом одредбом је укинута надлежност Комисије да врши процену ефикасности процеса УН поводом тужбених захтева трећих страна, с обзиром на захтев да „сви... доступни начини за разматрање наводних кршења буду искоришћени“.<sup>77</sup> Административно наређење је важило не само за жалбе уложене након његовог доношења, већ и на све жалбе у чекању.

97. Конкретно дејство ових одредби је било огромно, нарочито на неке од предмета који изазивају највећу пажњу јавности, укључујући случај *Баљај и остали*<sup>78</sup> и *Н. М. и остали*<sup>79</sup>. На основу Административног наређења, Комисија је била принуђена да прогласи ове жалбе неприхватљивим јер су жалиоци у то време решавали тужбене захтеве у процесу УН-а поводом тужбених захтева трећих страна.<sup>80</sup> Како је претходно наведено, питање прихватљивости према члану 2.2 Административног наређења може да буде покренуто чак и у случајевима кад је Комисија жалбу прогласила прихватљивом и кад се она налази у фази испитивања меритума.
98. Административним наређењем је такође регулисана организација јавних расправа. У члану 1.1 наводи се да се „јавне расправе... одржавају на начин и у условима који омогућавају преношење јасне поруке да није реч о парничном поступку свим учесницима и јавности у целини, укључујући и представнике медија у случају да је њихово присуство дозволила Саветодавна комисија“. Ванпарнични карактер поступка је поново наведен у члану 1.4, према коме „простор и распоред седења за јавне расправе које спроводи Саветодавна комисија треба да буду у складу са ванпарничном природом поступка“. Иако може бити изненађујуће да СПГС даје упутства и да управља Комисијом на микро нивоу у погледу места одржавања расправе, па чак и распореда седења, јасно је да је главни циљ ове одредбе био да се нагласи ванпарнични карактер не само у расправи, већ и генерално у поступку пред Комисијом..
99. С тим у вези, Комисија је била мишљења да је тешко помирити Административно наређење са духом, ако не и са формулацијом, Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12. На пример, члан 11.3 Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12 предвиђа да СПГС има могућност да у име УНМИК-а одговори на жалбу, након што она буде проглашена прихватљивом. Чланом 11. 4 Комисији се дозвољава да затражи од жалиоца и УНМИК-а да доставе додатне писмене поднеске. Ове

<sup>75</sup> Процес УН поводом тужбених захтева трећих страна предмет је Резолуције 52/247 Генералне скупштине УН, о „одговорности трећих страна: временска и финансијска ограничења“, од 17. јула 1998. године. 2000/47 налаже спровођење поменуте резолуције у односу на УНМИК.

<sup>76</sup> АН је такође обухватао неприхватљиве тужбене захтеве сходно члану 7 Уредбе УНМИК-а бр. 2000/47 „о статусу, привилегијама и имунитетима КФОР-а и УНМИК-а и њиховог особља на Косову“ који гласи: “Тужбе трећих страна због губитка или оштећења имовине или због физичких повреда, болести или смрти које су изазвали КФОР, УНМИК или њихово особље или које им се могу директно приписати а које нису последица ‘оперативних потреба’ било којег од присутних међународних актера, решавају комисије за тужбене захтеве које оснивају КФОР и УНМИК, на начин који је прописан.”

<sup>77</sup> Уредба УНМИК-а бр. 2006/12, члан 3.1.

<sup>78</sup> *Баљај и остали*, бр. 04/07.

<sup>79</sup> *Н. М. и остали*, бр. 26/08.

<sup>80</sup> Међутим, Комисија је оставила могућност да се разматрање жалби поново покрене након завршетка процеса УН-а поводом тужбених захтева трећих страна (видети испод, § 226).

одредбе показују да је намера њихових аутора да укључе жалиоца и УНМИК у поступак у коме ће моћи да изнесу своје ставове и да међусобно коментаришу мишљења друге стране. Тако је задатак Комисије, у складу са чланом 17.1, био да донесе закључке о томе да ли је дошло до кршења људских права, што је неминовно подразумевало узимање у обзир поднесака које су доставили жалиоци и УНМИК. У било ком другом правном контексту, ови поступци би прецизно били описани као парнични.

100. Штавише, Административним наређењем је уопште значајно смањена корист било какве расправе. Члан 1.2 заиста предвиђа да „током јавних расправа, жалиоцима или њиховом представнику мора бити дозвољено да дају изјаву у којој ће описати наводно кршење људских права садржаних у писаним поднесцима поднетим Саветодавној комисији“ и „Саветодавна комисија мора да постави питања странама, односно њиховим заступницима, која ће разјаснити чињенични основ тужбе и која су неопходна да би Саветодавна комисија у потпуности проценила наводе о повреди људских права који су јој достављени“. Ова одредба не само да је потврдила је да ће свака расправа бити ванпарнична у смислу да стране не могу међусобно да коментаришу поднеске, већ је и ограничила сврху расправе на пука разјашњења чињеница (већ поменутих у писменим поднесцима), чиме се искључује свака могућност дискусије о правним питањима. У погледу одредби Административног наређења које је значајно ограничило циљ одржавања расправе, Комисија је одлучила да нема сврхе држати такве расправе у случају *Баљај и остали*. Такође није одржана ниједна расправа по питању било ког другог предмета.

101. Још једно питање које је регулисано Административним наређењем био је поступак наименовања чланова Комисије. Према члану 5.1 Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12, „Специјални представник Генералног секретара наименује чланове Саветодавне комисије на основу предлога председника Европског суда за људска права“. Може се сматрати да се овом одредбом гарантује независност (у односу на УНМИК и СПГС) Комисије и њених чланова. Међутим, чланом 3.1 Административног наређења тај процес је измењен на следећи начин: „Председник Европског суда предлаже, у складу са важећим правилима УН-а о набавкама, довољан број одговарајућих кандидата ради именовања... Ако УНМИК не добије предлоге или добије недовољан број предлога у року од месец дана од таквог захтева, Специјални представник Генералног секретара може да изврши потребно именовање без тражених предлога и након консултација са релевантним међународним органима за заштиту људска права“.

102. Испоставило се да је ова измена изузетно контроверзна. Из перспективе УНМИК-а, то је очигледно представљало једноставно разјашњење првобитног значења Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12. Међутим, из перспективе Комисије и председника ЕСЉП-а, тиме је ограничена њихова улога у предлагању чланова Комисије, што је могло негативно да утиче на независност Комисије.

103. Чланом 4 Административног наређења Комисији се налаже да своје публикације, објаве и саопштења за штампу објављује посредством УНМИК-ове

Канцеларије портпарола и јавног информисања. Иако је Комисија ценила расположивост Канцеларије да помогне у објављивању њених публикација, пре проглашавања Административног наређења Комисија је могла да шаље свој годишњи извештај и своја (релативно ретка) саопштења за јавност директно лицима и организацијама које се налазе на њеном списку за слање саопштења. Иако ово није постало спорно питање, јер СПГС никада није изабрао да користи ту моћ да директно цензурише Комисију, у Административном наређењу је поново истакнута чињеница да је јавни глас Комисије, независно од њених одлука и мишљења, СПГС ширио по свом нахођењу и под својом контролом.

104. Друго, члан 5 Административног наређења предвиђао је као крајњи рок за подношење жалби Комисији: 31. март 2010. године. Жалбе примљене након тог датума морале су да буду одбијене. Према мишљењу УНМИК-а, ова одредба се мора тумачити у контексту реконфигурације УНМИК-а, због потешкоћа са којима се УНМИК суочавао у вршењу свог мандата, сходно Резолуцији 1244 Савета безбедности УН-а.<sup>81</sup> Међутим, ово временско ограничење је боље посматрати као још једно у низу ограничења које је УНМИК наметнуо надлежности Комисије, а сва та ограничења су била против првобитног концепта Комисије.
105. Све у свему, Комисија је схватила ово Административно наређење као откривање УНМИК-ове стратегије у односу на самог себе, а та стратегија је била тајно присутна од самог почетка: УНМИК може да буде испитан само под сопственим условима. Годинама је ефикасност Комисије била ограничавана УНМИК-овим недостатком планирања и доделе одговарајућих средстава и особља. И увек када би Комисија почела да превазилази ове потешкоће и почела да предузима независне радње, на пример, као у случају покушаја одржавања јавне расправе по предмету *Баљај и остали*, УНМИК је реаговао променом правила. Проглашавањем Административног наређења, чланови Комисије су почели да схватају колико ће бити изазовно користити овај процес да би се повећала одговорност за повреде људских права које се приписују УНМИК-у и спровеле промене у ситуацији људских права на Косову.
106. Лоша околност за чланове Комисије била је та што је након оставке гђе Снежане Ботушарове, јуна 2009. године, требало пронаћи замену, и тада су ствари почеле да се погоршавају. Друга измена и допуна у Административном наређењу био је члан 3.2 који је предвиђао да, „у случају да један или више чланова Саветодавне комисије поднесе оставку, Комисија не доноси одлуке док не буду извршена нова наименовања...“. Овом одредбом је Комисији било онемогућено да доноси одлуке о прихватљивости или да усваја мишљења о меритуму од дана доношења Административног решења до дана свечаног полагања заклетве новог трећег члана Комисије.

---

<sup>81</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 24. новембра 2008, S/2008/692, § 21.

### С. Обнова и замена чланова Комисије

107. У међувремену, почевши од јануара 2009. године, „кувала“ се нова криза у вези с Комисијом. Чланови Комисије су зачели нову годину без поновног именованја од стране СПГС-а; троје њих су дошли у Приштину и наставили свој рад на предметима без потврда о именованју. У члану 5.1 УНМИК-ове Уредбе бр. 2006/12 наводи се: „Специјални представник Генералног секретара поставља чланове Саветодавне комисије...“, а мандат чланова Комисије је био смањен на једну годину и могао је да се обнавља, сходно Уредби УНМИК-а бр. 2007/3 од 12. јануара 2007. године. Током претходних година, мандати чланова Комисије су обновљени при крају истека њиховог тадашњег мандата, али овог пута СПГС је члановима Комисије послао потврде о поновном именованју тек 25. фебруара 2009. године и ти мандати су били само на период од три месеца, ретроактивно, од 1. јануара до 31. марта 2009. године.
108. Када је председавајући Комисије затражио од СПГС-а да разјасни зашто се именованја обнављају само на три месеца, што је очигледно у супротности са примењивим Уредбама УНМИК-а, СПГС је одговорио да је разлог томе нова интерпретација релевантних одредби. Према његовом мишљењу, продужетак од три месеца био је дозвољен јер након истека првог мандата именованја „таква именованја треба да се обнављају на ‘додатни период’, и подлежу свим одлукама Савета безбедности у погледу УНМИК-овог мандата, сходно Резолуцији 1244 Савета безбедности Уједињених нација. Као што ћете приметити, Уредба се односи на почетни период од једне (1) године; међутим, накнадни периоди нису прецизирани. Тако се тренутно именованје врши у складу са Уредбом“.<sup>82</sup> Ово тумачење је довело до тога да извршни службеник Комисије хитно пошаље два писма КПС-у при Главном штабу УН-а, у којима је навео неколико области у којима УНМИК омета рад ХРАП-а. У другом писму, након што је приметио да не постоји правна основа за СПГС-ово продужење уговора члановима Комисије на период од три месеца, извршни службеник је навео да „у овом тренутку није јасно да ли Комисија може да заседа у априлу. Комисија је усред рада на решавању приближно сто предмета, од којих су два обимнија... континуитет је од кључног значаја за рад Комисије“.<sup>83</sup>
109. Марта месеца, Комисија је обавештена да је СПГС послао писмо председнику ЕСЈП-а у коме га је замолио да достави пет или шест имена за номинацију, од којих ће СПГС изабрати три. Председник ЕСЈП-а је одговорио да СПГС треба да изврши поновно именованје три члана како би Комисија испунила свој мандат. Очигледно, СПГС-у је из Главног штаба УН-а достављена слична порука да обнови уговоре чланова Комисије продужењем на период до краја године и да их пусти да раде свој посао. Уместо тога, СПГС је дао члановима Комисије продужетак од још три месеца, до 30. јуна 2009. године, што је код њих поново створило забринутост да ће СПГС наставити са својом замисли да их замени што пре. Ово питање, у комбинацији са проблемима који су настали у вези са расправом по предмету *Баљај и остали*, дало је члановима Комисије

<sup>82</sup> Писмо СПГС-а упућено председавајућем ХРАП-а, 12. март 2009. године.

<sup>83</sup> Писмо које је извршни службеник Секретаријата ХРАП-а упутио правном саветнику Генералног подсекретара, 17. март 2009. године.



разлог да сумњају у посвећеност УНМИК-а одржавању функционалног и независног саветодавног тела за заштиту људских права.

110. Ситуација у погледу поновног именовања чланова Комисије постала је још напетија када је члан Комисије гђа Снежана Ботушарова поднела оставку 15. јуна 2009. године јер је требало да ради као судија Уставног суда Косова. СПГС је обавестио председника ЕСЈП-а да „оставка гђе Ботушарове налаже да именујем новог члана УНМИК-ове Саветодавне комисије за људска права, што захтева од вас да ми доставите предлоге с тим у вези“. Уз писмо, СПГС је приложио релевантну документацију намењену УН-овим консултантима и извођачима радова.<sup>84</sup> Председник ЕСЈП-а је рекао СПГС-у да чланови Саветодавне комисије за људска права нису обухваћени овим дефиницијама. Он је сматрао да су Уредбом УНМИК-а бр. 2006/12 они одређени као чланови комисије и да се њихова улога не може упоредити са улогом консултанта или извођача радова, већ пре са улогом међународног судије. Председник ЕСЈП-а је предложио једног високо квалификованог кандидата, као што је бивши председник ЕСЈП-а радио у погледу првобитних слободних позиција за чланове Комисије.
111. Одговор СПГС-а је искристалисао проблем који је УНМИК имао са Комисијом током целог свог постојања, а то је неслагање око улоге коју Комисија треба да има. У одговору председнику ЕСЈП-а, СПГС је написао: „Ваша анализа регулаторног оквира УН-а за консултанте и појединачне извођаче радова, као и његова примењивост на чланове Саветодавне комисије за људска права погрешно је дефинисала чланове Саветодавне комисије за људска права као међународне судије, иако је њихова улога саветника СПГС-а. У измењеној и допуњеној Уредби УНМИК-а бр. 2006/12, којом се оснива Комисија, јасно се наводи да Комисија саветује СПГС тако што доноси необавезујућа саветодавна мишљења и препоруке... Такође морам да одбацам вашу идеју да сте ви или ваш претходник у прошлости именовали, или сте били позвани да именујете, чланове Комисије. Приметићете да се у измењеној и допуњеној Уредби УНМИК-а бр. 2006/12 јасно наводи да је УНМИК-ов СПГС орган који је овлашћен да поставља чланове Саветодавне комисије за људска права. У том контексту, радујем се што ћу примити ваше нове предлоге у најкраћем року...“.<sup>85</sup>
112. Овај проблем се погоршао са проглашењем Административног наређења, октобра 2009. године, пошто се чланом 3.2 предвиђа да „у случају да један или више чланова Саветодавне комисије поднесе оставку, Комисија не доноси одлуке док не буду извршена нова наименовања...“. Ово је потврдило да Комисија није могла да усваја одлуке или мишљења о прихватљивости док се ситуација није потпуно решила постављањем члана Комисије, гђе Кристин Чинкин, фебруара 2010. године. За потребе записника, ЕСЈП није предложио СПГС-у ниједног другог кандидата; СПГС је очигледно на крају убеђен да прихвати кандидата кога је предложио председник ЕСЈП-а.<sup>86</sup> Ипак, овај

<sup>84</sup> Писмо СПГС-а упућено председнику ЕСЈП-а, 29. јун 2009. године.

<sup>85</sup> Писмо СПГС-а упућено председнику ЕСЈП-а, 28. јул 2009. године.

<sup>86</sup> Исто је важило и за именовање гђе Франсоаз Тулкенс као члана Комисије, септембра 2012. године: Председник ЕСЈП-а је предложио само њу и СПГС ју је поставио без икаквих проблема.

осмомесечни период током кога ХРАП није у потпуности обављао своје дужности негативно се одразио на тадашњу продуктивност Комисије.

#### **D. Реакције на Административно наређење**

113. Као последица ступања на снагу Административног наређења, Комисија је морала да усвоји Правилник о броју поена. Ове измене и допуне усвојене су 12. фебруара 2010. године. У погледу свих негативних последица усвајања Административног наређења, посебно за потенцијалне жалиоце, још је важније то што је почетком 2010. године Комисија предузела иницијативу информисања јавности да би обавестила становништво о новом року за пријем жалби – 31. март 2010. године. Огласи су објављени у регионалним новинама (у *Данасу* и *Политици*, који се штампају у Београду на српском језику, и у *Коха Диторе*, новинама које се штампају у Приштини на албанском језику), како би шира јавност била упозната са овим роком. Поред тога, крајњи рок је назначен на почетној страни интернет странице Комисије. Комисији је било јасно да ће након 31. марта 2010. године лица која су раније имала право да поднесу жалбе и даље желети да улажу жалбе, а сада би им то било онемогућено.
114. Дана 6. априла 2010. године, српски министар за Косово и Метохију послао је писмо СПГС-у у коме је напоменуо да „постоји више од 40.000 захтева по предметима имовинских права који су достављени Косовској агенцији за имовину... Можемо само замислити које су негативне последице ако узмемо у обзир да се – у тренутку када питање жалбеног тела за првостепене одлуке Агенције за имовину још увек није решено – суочавамо са одлуком да се онемогући даља правна заштита након 31. марта 2010. године пред Саветодавном комисијом... Због тога вас љубазно молимо да поново размотрите Административно наређење бр. 2009/1 и да, у складу са својим овлашћењима, донесете нову одлуку која ће... значајно продужити ово временско ограничење“.<sup>87</sup>
115. Исто тако, 7. јуна 2010. године, ПССЕ је издао извештај о ситуацији на Косову и улози СЕ, у коме је дао своје коментаре поводом јединствене природе Комисије.<sup>88</sup> Извештај је био основа за Резолуцију ПССЕ бр. 1739 о ситуацији на Косову и улози СЕ, у којој су дате неке специфичне препоруке по питању законодавних активности које су утицале на Комисију током 2009. године.<sup>89</sup> Слично томе, 21. децембра 2010. године, Венецијанска комисија је објавила свој став поводом Мишљења о постојећим механизмима за ревизију усклађености поступака УНМИК-а и ЕУЛЕКС-а на Косову.<sup>90</sup> У мишљењу су дате препоруке које се односе на бројне изазове са којима се суочила Комисија. Такође, разне друге институције, међу којима и АИ<sup>91</sup> и ХРВ<sup>92</sup>, јавно су изразиле своју узнемиреност.

<sup>87</sup> Писмо Министра за Косово и Метохију Републике Србије упућено СПГС-у, 6. април 2010. године.

<sup>88</sup> Видети Комитет ПССЕ о политичким питањима и демократији (Извештац: г. Бјорн фон Сидоу), Извештај о „ситуацији на Косову и улози Савета Европе“, Док. 12281, 17. јун 2010, посебно §§ 65–68.

<sup>89</sup> Видети ПССЕ Резолуцију 1739 (2010), 22. јун 2010, посебно § 12.

<sup>90</sup> Европска комисија за демократију путем права („Венецијанска комисија“), *Мишљење о постојећим механизмима за испитивање усклађености поступака УНМИК-а и ЕУЛЕКС-а на Косову са стандардима људских права*, мишљење бр. 545/2009 CDL-AD(2010) 051, Стразбур, 21. децембар 2010. године.

<sup>91</sup> АИ „Косово: Правда која касни је исто што и ускраћена правда“, Изјава за јавност, EUR 70/001/2010, 8. фебруар 2010. године.

116. Међутим, УНМИК у суштини није реаговао на ову нити на друге забринутости различитих међународних НВО. Административно наређење је био коначна промена правила по којима је Комисија морала да ради, а сваки накнадни успех Комисије био је постигнут њеним маневрисањем кроз ове промене, процесуирањем предмета, као и начином поступања са жалиоцима и начином на који је формулисала своје препоруке. То је обухватало начин на који је Комисија тумачила своју квази-судску природу коју је заснивала на припремним радовима који потичу од првобитне расправе ПССЕ и мишљења Венецијанске комисије из 2004. године, као и саме Уредбе. Комисија је тако користила овај оквир за сопствено, шире тумачење засновано на заштити људских права, примењиве Уредбе УНМИК-а и накандног Административног наређења, како би спроводила своја овлашћења, без обзира на намере УНМИК-а да је још више ограничи.
117. Иако је усвојила неке одлуке и мишљења пре Административног наређења, Комисија је управо од тог тренутка добила слободу и могућност да постепено развије своје радне праксе у складу са Правилником.

## **VI. Секретаријат Комисије**

118. Коначан и, према резултатима њеног рада, оптималан и самоодржив састав Секретаријата Комисије чинили су извршни службеник, три правна референта са пуним радним временом, један правни помоћник и један помоћник тима. Одржавање предметних списа Комисије, припрему копија појединачних списа за чланове Комисије и правнике и остатак већег дела административног посла одрадили су локални помоћници под свеобухватним надзором извршног службеника.
119. Правници којима су додељени одређени предмети припремали су по упутствима Известилаца (чланови Комисије које је поставио председавајући) радне верзије мишљења и одлука Комисије. Такође су извршавали важне припремне задатке. Њихов посао обухватао је преглед бројних и понекад обимних истражних списа, истраживање позадинских података и анализу судске документације и докумената из осталих институција. Секретаријат је такође спровео интерну контролу квалитета текстова, водио статистику, пратио рокове и ажурирао веб страницу садржајем на три језика.
120. Секретаријат је такође извршавао огроман број других задатака. Да споменемо неке од њих: комуницирао је са СПГС-ом и другим релевантним канцеларијама УНМИК-а, са међународним и домаћим институцијама; достављао је податке за извештаје Генералног секретара упућиване Савету безбедности УН; одржавао везу са домаћим и међународним НВО и другим лицима заинтересованим за рад Комисије. Секретаријат је такође одржавао контакт са другим телима, попут КВКЉП-а, ЕУЛЕКС-овог Одсека за људска права, Регистра ЕСЉП-а, као и са регионалним институцијама које су пружале бесплатну правну помоћ – нпр. са српским пројектом „Додатна подршка избеглицама и ИРЛ у Србији“ – и са ДСИ.

---

<sup>92</sup> ХРВ, *Светски извештај за 2010. годину*, стр. 443–449.

121. Највећи изазов за Секретаријат био је тај што је, као УНМИК-ово особље, морао да преговара о простору између УНМИК-а и независне Комисије. Секретаријат је имао задатак да олакша рад Комисије и да заштити њене интересе, посебно поверљивост њених поступака.
122. Сарадња са УНМИК-ом с времена на време није била лака јер је долазило до сукоба интереса, на пример, у погледу доделе канцеларијског простора и расподеле материјала. Секретаријат је такође морао да решава понекад озбиљне логистичке проблеме. У последњих неколико година рада Секретаријата, број неслагања био је мали и испоштован је највећи број оперативних потреба Комисије и Секретаријата.
123. Од самог почетка, Секретаријат се суочио са тешкоћама приликом добијања релевантних списа у случајевима када из различитих разлога УНМИК није доставио такве списе. У извршавању ових задатака, Секретаријату су помагали домаћи судови, тужилаштва, полицијска одељења, Косовска агенција за имовину, Косовска агенција за приватизацију (КАП), Посебна комора Врховног суда за питања која се односе на Косовску повереничку агенцију, различита општинска и административна тела на Косову и у ужој Србији. Уопштено, постојао је релативно висок ниво сарадње.
124. Повремено би службеници и помоћници слушали викање или плакање људи са којима су разговарали телефоном. Много пута су и сами били дубоко узнемирени причама које су чули или прочитали у документима који су пролазили кроз њихове руке. Локалном особљу је било још теже када би добили предмете о којима су раније чули или предмете у којима су описана искуства слична онима која су и сами преживели. Међутим, упркос свом притиску, успели су да одрже највиши ниво професионалног става.
125. Знање локалних језика било је одувек изазов за Секретаријат. Иако су неки чланови његовог особља говорили српски или албански, највећи терет је увек био на локалним помоћницима Секретаријата, који су увек обављали свој посао на најпрофесионалнији и најпоузданији начин који је достојан највећег поштовања. Ови апомоћници су обављали већи део посла који се односио на свакодневне контакте са жалиоцима, понекад чак и преко викенда.
126. Пошто је већи део материјала достављеног Комисији био на локалним језицима, од почетка рада Комисија је такође имала проблема са преводом писмених поднесака. Иако је УНМИК-ово језичко одељење могло да преводи са српског или албанског на енглески језик, ситуација се умногоме погоршала када је Комисија почела да доноси масовне одлуке и мишљења. Да би решио проблем, УНМИК је склопио уговор са две компаније за пружање преводилачких услуга; тако је број заосталих предмета решен у року од једне године и више није било одлагања са преводима.
127. Како је Комисија добијала прилично велики број поверљивих истражних списа, постојала је потреба за развијањем сигурног механизма за њихово чување. У већини случајева, списи су добијани од УНМИК-овог КПС-а, након гаранције да

неће бити објављени другим странама и да ће бити враћени по завршетку процеса. Секретаријат је успоставио и одржавао највиши ниво безбедности.

128. Неки жалиоци су желели да остану анонимни, што је дозвољено Пословником. Секретаријат је имао осетљив задатак да обезбеди да ниједан од јавно доступних докумената не садржи имена и податке за контакт ових људи, или њихових рођака. Штавише, Секретаријат је повремено морао да саставља нацрте ових докумената у којима је откривање њиховог идентитета свео на најмању могућу меру.
129. Посао уручивања СПГС-ових одлука жалиоцима и повезивања са ЕУЛЕКС-ом и другим релевантним странама у погледу имплементације препорука Комисије обављали су Канцеларија за везу УНМИК-ове владавине права и Канцеларија вишег саветника за људска права. Секретаријат је захтевао да му те канцеларије редовно достављају ажуриране податке о предузетим активностима. Иако су их УНМИК-ове канцеларије обично благовремено прослеђивале ЕУЛЕКС-у или другим релевантним надлежним органима, УНМИК никада није успоставио прописан механизам за даље праћење активности.
130. До краја рада Комисије, Секретаријат је обавио значајан део посла који се односи на постепено окончање целе операције, што је подразумевало архивирање и чување оригинала списа и њихових електронских верзија, као и непрекидно одржавање веб странице Комисије. Све док било који од тадашњих чланова особља ХРАП-овог Секретаријата ради у УНМИК-у, он ће наставити да обавља заостале функције које се односе на ХРАП. Иако се ови проблеми решавају у кратком року, у овом тренутку није јасно шта ће се догодити са веб страницом и архивом Комисије у случају да се УНМИК затвори; позабавићемо се овим питањем у догледно време.

## **VII. Правно наслеђе**

131. Правно наслеђе Комисије је њен главни допринос напретку судске праксе у домену људских права. Комисија је основана са циљем да успостави одређену дозу одговорности над УНМИК-ом за наводна кршења људских права. Током свог постојања, као и у бројним случајевима у којима је утврдила да је УНМИК починио кршења људских права, Комисија је ојачала став да се од Уједињених нација и њених мисија, попут УНМИК-а, захтева да одржавају исте стандарде људских права које тврде да отелотворују.

### **A. Општи преглед**

132. Важно је сместити Комисију у контекст у коме је она радила. Током мандата Комисије, Косово се све више удаљавало од сукоба и од своје социјалистичке прошлости. Жалбе које су се достављале Комисији представљале су реалност једног послератног региона. Прецизније, већина жалби које је Комисија добијала односиле су се на пропуст УНМИК-а да исправи штету која је нанета становништву, а која је проистекла из оружаног сукоба и његових последица. Те жалбе су се односиле, на пример, на особе чији су чланови породице убијени или нестали у сукобу и као последица тог сукоба, које нису прописно истражене

и особе које су изгубиле имовину или посао као резултат сукоба и који никада нису добили никакву надокнаду. Пошто су ове жалбе чиниле већину жалби које су достављане Комисији, то су области које надлежност Комисије првенствено покрива.

133. Косово је било у процесу прелаза из социјалистичке владе у бившој Југославији. У таквим околностима, ентитети којима је управљао УНМИК, укључујући Косовску повереничку агенцију (КПА) и Посебну комору, имали су задатак да врше надзор над приватизацијом друштвене имовине. Жалбе у којима се наводи да су ови ентитети под управом УНМИК-а починили кршења људских права, углавном због пропуста да заштите имовинска права, чиниле су још један значајан део предмета Комисије.
134. Косово је такође покушавало да остави иза себе озбиљан етнички сукоб. Некадашња мултиетничка таписерија Албанаца, Срба, Турака, Рома и осталих мањина већ је одавно била покидана. УНМИК је имао овлашћење да спроводи закон на распарчаној територији. Када УНМИК није успео то да уради на начин који је усаглашен са људским правима, жалбе су достављане Комисији у вези са дискриминацијом као таквом, како у пракси тако и у закону. Дискриминаторне активности и праксе су такође допринеле многим наводним кршењима људских права.
135. Одлука Комисије да се ослони на ЕКЉП и судску праксу ЕСЉП-а чврсто је утемељила ХРАП у Европи, у контексту који је већ био добро познат и утврђен. Наравно, ово се природно уклапало, с обзиром на улогу коју је председник ЕСЉП-а имао у именовању чланова Комисије, као и чињеницу да је ЕКЉП већ био важећи закон на Косову у складу са Уредбом УНМИК-а бр. 1999/24 и под надлежношћу Комисије сходно Уредби УНМИК-а бр. 2006/12. Осим тога, ово се добро уклапало са почетним ставом Венецијанске комисије о томе шта Комисија треба да представља – квази-судско тело за људска права које ће радити у законској празнини на Косову, до оснивања Суда за људска права и приступања Косова споразумима о људским правима.
136. Ипак, постоји одређени број ситуација када је Комисија померила границе надлежности ЕСЉП-а, због чега су се њени предмети разликовали од предмета ЕСЉП-а (или су их превазишли). То се, пре свега, односило на утврђивање правних стандарда који важе у контексту истраге нестанака и убистава, где је противправни акт почињен од стране недржавних актера; примењивост материјалне заштите, сходно члану 2 ЕКЉП на орган УН-а, у контексту јавног протеста; у случајевима несталих и убијених лица (НУЛ), продужетак временске надлежности Комисије применом процедуралних обавеза из члана 2 ЕКЉП, конкретно, континуиран карактер обавезе да се истраже нестаници и смртни случајеви до којих је дошло под сумњивим околностима; у другим предметима који се тичу НУЛ, примењивост члана 3 ЕКЉП на орган УН-а који је починио кршења у смислу нечовечног и понижавајућег поступања према сродницима несталих и/или убијених лица; процедурални аспект члана 5 ЕКЉП и узимање у обзир потребе за родно осетљивим истрагама.

137. Међутим, Комисија је била јединствена по томе што није била везана само за ЕСЈП. Укључивање широког спектра споразума у конститутивне инструменте Комисије омогућавало јој је да буде флексибилна у довољној мери да прерасте ЕСЈП и да буде иновативна – што представља јединствену прилику да развије судску праксу као квази-судско тело које се позива на различите међународне правне изворе. Комисија је такође искористила судску праксу и опште примедбе других тела, попут комитета УН-а за споразуме о људским правима и институција Интерамеричког система заштите људских права. Ова разноврсност извора допустила је Комисији да, тамо где је то могуће, у контекст Косова уклопи највећи део релевантне судске праксе везане за питања људских права. Комисија је прегледала чак и извештаје специјалних извештача, на пример, у погледу права на истину. . То се показало нарочито корисним у контексту насиља над женама, где је Комисија у великој мери искористила КУДЖ и његову судску праксу.

138. Даље, постојао је одређени број случајева по питању којих су у жалбама пред Комисијом представљена друга питања која нису доспела до ЕСЈП-а, на пример, целокупна одговорност мисије УН-а (УНМИК) када су њена овлашћења пренета на домаће надлежне органе. У решавању ове врсте питања, Комисија је напоменула да чак иако су домаћи надлежни органи, међу којима и општински судови, Независна комисија за медије и остали, били део Привремених институција самоуправе (ПИС),<sup>93</sup> СПГС је задржао надзор над ПИС-ом, њиховим службеницима и њиховим агенцијама. Пошто је ПИС морао да поштује и обезбеди људска права и слободе изнете у бројним међународним инструментима људских права, СПГС је имао овлашћење да предузме кораке уколико су ова права нарушена.<sup>94</sup> Овакав став је касније прилагођен тако да одговара специфичностима других врста предмета и косовских органа, на пример надзору УНМИК-а над општинским судовима.

## **В. Имовински предмети**

139. Значајан број жалби достављених Комисији уклапао се у одређени чињенични оквир тако да их је Комисија груписала као предмете „14.000“ или „14к“. Ови предмети су конкретно обухватили жалбе етничких Срба који су поседовали имовину и који су напустили своје домове из безбедносних разлога, током и по завршетку оружаног сукоба на Косову, 1999. године. У многим случајевима, њихова имовина је касније оштећена или уништена. У циљу добијања надокнаде за узурпацију и/или уништење њихове имовине, та лица су током 2004. године косовским судовима доставила између 17.000 и 18.000 захтева за надокнаду штете, против УНМИК-а, КФОР-а и/или Косовског ПИС-а. Грађански захтеви за надокнаду штете достављени су 2004. године јер је статут ограничења у погледу оваквих захтева трајао 5 година и подносиоци тих захтева су се суочили са могућношћу да њихови захтеви буду одбачени због временског ограничења.

140. Очигледно забринути поводом чињенице да је тако велики број тужбених захтева достављен косовском правосудном систему, 26. августа 2004. године,

<sup>93</sup> Сходно Уставном оквиру за привремену самоуправу из Уредбе УНМИК-а бр. 2001/9 од 15. маја 2001, члан 1.5.

<sup>94</sup> Видети случај *Спахију*, бр. 02/08, делимично мишљење од 20. марта 2009. године, §§ 25 и 28–29.

директор УНМИК-овог ОП-а је упутио писмо свим судовима на Косову у коме тражи да се решавање свих ових случајева одложи до тренутка када буде одлучено како да се они боље обраде.

141. Четири године касније, 28. септембра 2008. године, ОП је обавестио судове да случајеве који су одложени по његовом захтеву сада треба да обраде. Када су жалиоци доставили своје пријаве Комисији, у периоду између 2008. и 2010. године, њихови захтеви за надокнаду штете још увек су били на чекању – суд није контактирао жалиоце и нису били одређени датуми за одржавање саслушања.
142. Комисија је анализирао предмете „14к“ сходно члану 6 § 1 ЕКЈП. Конкретно, Комисија је сматрала да су општински судови обуставили поступке по овим предметима и да због тога нису донели одлуке у вези са њима (нису чак ни започели те поступке) у разумном року.<sup>95</sup> То је представљало кршење права на приступ суду и права на спровођење судског поступка у разумном року, у складу са чланом 6 ЕКЈП. Комисија је такође напоменула да у је погледу предмета „14к“ најзначајније то што је директна активност УНМИК-ових органа фактички спречила судове да се баве предметима жалилаца“.<sup>96</sup>
143. Што се тиче питања приступа суду, Комисија је приметила да су жалиоци имали могућност да покрену правне поступке по предметима које су доставили, у складу са релевантним важећим законима. Они су користили ову прилику тако што су подносили тужбе у којима туже разне органе пред општинским или окружним судовима за нанету штету. Међутим, на основу захтева ОП-а, било је наложено да грађанске тужбе жалилаца буду стопиране, управо у тренутку подношења тужби.. Сходно томе, у вези са овим тужбама није предузета ниједна радња. Релевантни судови нису донели никакву одлуку која се односи на застој поступка у предметима жалилаца. Остатак предмета у овој одређеној категорији предмета суочио се са истим ћорсокаком. Комисија је закључила да је право жалилаца на приступ суду ограничено због иницијативе коју је покренуо УНМИК-ов орган, ОП.
144. Комисија се сложила са мишљењем УНМИК-а да је обезбеђивање приступа правди захтевало значајно планирање и организацију када је реч о лицима које је УНМИК препознао као „осетљиву мањинску групу тужилаца“. Комисија је сматрала да је то легитиман циљ УНМИК-овог учешћа по том питању и уопште је препознала ситуацију са којом се УНМИК суочавао у покушају да надгледа правилно функционисање судова.
145. Међутим, при процени свих елемената, Комисија је закључила да УНМИК није успео да постигне разуман однос пропорционалности између примењених средстава и циља који жели да постигне. Четири године неизвесности које су жалиоци искусили у погледу тога да ли ће и када њихови предмети бити обрађени од стране судова појачане су чињеницом да допис из августа 2004. године није садржао временски оквир који би омогућио свима да оправдано

<sup>95</sup> Видети случај *Милогорић и остали*, бр. 38/08 и *остали*, мишљење од 24. марта 2010. године, §§ 42–46.

<sup>96</sup> *Ibid.*, § 18.



очекују период када ће судови почети да обрађују њихове случајеве, ако до тога дође. На пример, није усвојен никакав нови закон у међувремену нити су пружени икакви механизми помоћи судовима да би се жалиоцима омогућило да реше своје предмете. Укратко, уместо обезбеђивања приступа правосудју осетљивој мањинској групи тужилаца, Комисија је закључила да им је УНМИК заправо ускратио приступ, прекршивши члан 6 § 1 ЕКЉП.

146. Што се тиче трајања поступка, Комисија је одлучила да је већ узела у обзир овај аспект приликом разматрања права жалилаца на приступ суду и закључила је да се мора сматрати да је питање дужине поступка у оквиру питања приступа суду, у складу са аналогном судском праксом ЕКЉП.

### **С. Предмети који се тичу несталих и убијених лица (НУЛ)**

147. У отприлике половини укупног броја предмета пред Комисијом жалиоци су се жалили на наводни изостанак истраге коју је требало да спроведу полиција УНМИК-а и правосудни органи у погледу отмица, нестанака и/или убистава њихових блиских сродника. Догађаји повезани са овом врстом жалби одиграли су се на Косову у периоду 1998–2000, неки пре а неки након успостављања УНМИК-а јуна 1999. године.

#### **і. Преглед**

148. Процене у погледу утицаја сукоба на Косову на расељавање популације косовских Албанаца крећу се од приближно 800.000 до 1,45 милиона. Након усвајања Резолуције СБУН 1244, већина косовских Албанаца који су побегли или били насилно избачени из својих кућа током сукоба од стране српских снага вратила се на Косово. Припадници неалбанске заједнице – углавном, али не само, Срби, Роми и словенски муслимани – као и косовски Албанци за које се сумњало да су сарађивали са српским властима, постали су мета распрострањених напада од стране наоружаних групација косовских Албанаца. Тренутне процене у вези са бројем расељених косовских Срба након тог периода крећу се између 200.000 и 210.000. Док је већина косовских Срба и другог неалбанског становништва побегла у ужу Србију и суседне земље, они који су остали постали су жртве системских убистава, отмица, насумичног притварања, сексуалног и родног насиља, пребијања и злостављања.

149. Како је претходно објашњено, УНМИК је започео нову фазу рада УН-а када је позван да руководи територијом у вези са којом је „донет закључак да не постоје локалне правосудне ни правне институције, да оне не примењују своја овлашћења у пракси или су предмет застрашивања од стране оружаних елемената“.<sup>97</sup> Требало је хитно попунити „правни вакуум“ настао на Косову након потпуног повлачења служби српске Владе. Генерални секретар УН-а известио је међународну заједницу да се „ОВК брзо вратио у све делове Косова, посебно у југозападни део, а велики број косовских Срба напустио је своје домове и отишао у Србију... [због] повећаног броја инцидената које су косовски Албанци починили над косовским Србима. ... Безбедносни проблем на Косову у

<sup>97</sup> *Свеобухватни преглед целокупног питања мировних операција у свим њиховим аспектима* „Извештај Комисије о мировним операцијама Уједињених нација („Извештај Брахими“), А/55/305–S/2000/809, 21. август 2000 § 79.

великој мери је последица непостојања установа и органа задужених за ред и мир. ... Криминалне банде, борећи се за контролу над оскудним ресурсима, већ искоришћавају ту празнину. ... Непостојање легитимних полицијских снага ... мораће приоритетно да се реши“.<sup>98</sup>

150. У својим напорима да на Косово врати спровођење закона, УН је одлучио да уз УНМИК постави чланове међународне полиције, формирајући тако полицију УНМИК-а. До септембра 1999. године на Косову је већ било отприлике 1.100 међународних полицијских службеника. До децембра 2000. године готово је завршено распоређивање полиције УНМИК-а, са 4.400 чланова особља из 53 различите земље. УНМИК је преузео примарну одговорност за спровођење закона у свим крајевима Косова осим у Митровици.
151. Новоуостављена полиција УНМИК-а, неискусна у погледу специфичности обављања својих дужности у овом региону након сукоба, морала је да реши високу стопу криминала и суочила се са многим практичним потешкоћама. Према Годишњем извештају полиције УНМИК-а за 2000. годину, њој је пријављено 675 убиства, 115 силовања и 351 киднаповање у периоду од јуна 1999. до децембра 2000. године. Међутим, полиција УНМИК-а није имала никакав приступ било којим изворима информација који би били од помоћи националним полицијским снагама које нису погођене сукобом, као што су базе података кривичних досијеа, регистри возила или оружја.
152. Паралелно са враћањем полицијских структура на Косово, УНМИК је такође морао поново да успостави систем спровођења правде. Крајем јуна 1999. године започео је са радом ванредни правосудни систем. Он се састојао од ограниченог броја домаћих судија и тужилаца и функционисао је све до почетка рада редовног правосудног система, јануара 2000. године. Међутим, до фебруара 2000. године, УНМИК је одобрио именовање међународних судија и тужилаца, најпре у области Митровице, а касније широм Косова, да би ојачао домаћи правосудни систем и гарантовао његову непристрасност. Од октобра 2002. године, домаћи правосудни систем састојао се од 341 домаћег судије и тужиоца и 24 међународних. У свом извештају СБУН-у из јануара 2003. године, Генерални секретар УН-а окарактерисао је полицијски и правосудни систем на Косову као систем који „добро функционише“ и који је „одржив“.
153. Јула 1999. године, Генерални секретар УН-а изјавио је у извештају СБУН-у да УНМИК сматра да је питање несталих лица посебно акутан проблем у погледу људских права на Косову. Иако постоји спор око бројки, процењује се да је више од 15.000 лица усмрћено или нестало током и одмах након косовског сукоба (1998-2000. године). Више од 3000 етничких Албанаца и око 800 Срба, Рома и чланова других мањинских заједница нестало је током овог периода. Пронађено је више од половине несталих лица и њихови посмртни остаци идентификовани су до краја 2010. године. Од маја 2015. године, Међународни комитет Црвеног крста (МКЦК) листом је навео 1.653 лица као лица која су нестала у сукобу на Косову.

---

<sup>98</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, 12. јул 1999, S/1999/799, §§ 5 и 6.

154. Новембра 1999. године, при полицији УНМИК-а, основана је Јединица за нестала лица (ЈНЛ), задужена за истраживање могуће локације несталих лица и/или гробних места. ЈНЛ заједно са Централном јединицом за кривичну истрагу (ЦЈКИ) полиције УНМИК-а, а касније специјалном Јединицом за истрагу ратних злочина (ЈИРЗ), били су одговорни за кривичне аспекте предмета несталих лица на Косову. Од јуна 2002. године, новооснована Канцеларија за нестала лица и судску медицину (КНЛСМ) при УНМИК-овом ОП-у постала је једини орган који је овлашћен да утврди где се налазе нестала лица, идентификује њихове посмртне остатке и преда их породицама несталих лица. Почевши од 2001. године, на основу Меморандума о разумевању (МоР) између УНМИК-а и Међународне комисије за нестала лица (МКНЛ) са седиштем у Сарајеву, допуњеног додатним споразумом из 2003. године, МКНЛ је спроводио идентификацију посмртних остатака путем ДНК анализе.
155. Дана 9. децембра 2008. године, одговорности УНМИК-а у области полиције и правосуђа на Косову су престале, а Мисија владавине права Европске уније на Косову (ЕУЛЕКС) преузела је пуну оперативну контролу у области владавине права, након саопштења председника Савета безбедности Уједињених нација, 26. новембра 2008. године,<sup>99</sup> којим се поздравља даље ангажовање Европске уније (ЕУ) на Косову.
156. Истог дана, УНМИК и ЕУЛЕКС су потписали МоР о модалитетима и правима и обавезама које проистичу из преноса УНМИК-ових предмета ЕУЛЕКС-у и повезаних списа који се тичу истрага, оптужница и других активности које су у току, а које су предузели УНМИК-ови међународни тужиоци. Убрзо након тога, потписани су слични споразуми у вези са списима којима су се бавиле међународне судије и полиција УНМИК-а. Сви споразуми су обавезивали ЕУЛЕКС да УНМИК-у пружи приступ документима који се односе на активности које су УНМИК-ови органи претходно предузели. Између 9. децембра 2008. и 30. марта 2009. године, сви списи кривичних предмета које су поседовали УНМИК-ов ОП и полиција УНМИК-а требало је да буду предати ЕУЛЕКС-у.

## ii. Примљене жалбе

157. Прва жалба у погледу предмета који се тиче НУЛ регистрована је у Секретаријату Комисије 13. новембра 2008. године.<sup>100</sup> Током 2009. године Комисија је добила већину таквих предмета, а само током априла 2009. године регистровано је више од 200 предмета.
158. Комисија је усвојила прво мишљење о меритуму по основу жалби о несталим и убијеним лицима 8. децембра 2012, у предмету *С. Ц.*<sup>101</sup> Од 248 предмета који се тичу НУЛ које је Комисија прогласила прихватљивим, у 233 од ових предмета (93 %) Комисија је утврдила кршење члана 2 ЕКЉП.

<sup>99</sup> СБУН, Саопштење председника Савета безбедности, S/PRST/2008/44, 26. новембар 2008. године.

<sup>100</sup> Видети *Здравковић*, бр. 46/08.

<sup>101</sup> *С. Ц.*, бр. 02/09 мишљење од 12. децембра 2013.

159. Из разлога о којима Комисија може само да нагађа, изузев у случају пет жалби, жалиоци и жртве су били косовски Срби, а не косовски Албанци. У два предмета које су поднели косовски Албанци,<sup>102</sup> жртве и/или жалиоци су или радили за српску полицију или снаге безбедности или су на неки други начин били повезани са њима, при чему су припадници ОВК били именовани као осумњичени. Комисија је такође приметила да су се многе од жалби тичале смрти и нестанка старијих сродника.
160. Већина жалилаца обавестила је Комисију о инциденту, или већем броју инцидентата (најчешће повезаних) током којих или након којих су њихови сродници отети, нестали и/или убијени. У највећем броју случајева, нису поднете никакве информације о конкретним околностима нестанка и/или смрти жртава.
161. Жалиоци су изразили своју забринутост у вези са спровођењем истрага од стране органа УНМИК-а које су према њиховом мишљењу биле потпуно неефикасне. Они су такође изразили своје незадовољство због немогућности да сазнају шта се десило њиховим несталим сродницима и због недостатка контаката са органима УНМИК-а у погледу истрага.
162. При утврђивању одговорности УНМИК-а у овим предметима, Комисија је најпре морала да обезбеди правну процену за оптужбе које су жалиоци изнели против УНМИК-а. Комисија се у томе ослонила на судску праксу Европског и Интерамеричког суда за људска права, као и на судску праксу КЈП-а.
163. Како ограничења *ratione temporis* у судској пракси нису омогућила Комисији да размотри предмете у вези са инцидентима који су се догодили пре 23. априла 2005. године, Комисија није могла да испита ниједно суштинско питање које је могло бити или је покренуто сходно материјалном проширењу члана 2 ЕКЈП, тј. УНМИК-ов наводни пропуст да заштити животе лица у оквиру своје надлежности.

### iii. Члан 2 ЕКЈП

#### *Процедурална обавеза сходно члану 2*

164. У првој одлуци о прихватљивости предмета НУЛ, *Здравковић*, донетој 17. априла 2009. године Комисија је сматрала да су се жалиоци у суштини жалили на изостанак адекватне кривичне истраге у вези са догађајима који су довели до губитка њихових сродника (нестанак, отмица и/или убиство), тиме се ослањајући на процедуралну обавезу сходно члану 2 ЕКЈП.<sup>103</sup> Концепт процедуралне обавезе сходно члану 2 умногоме је проистекао из ситуација очигледног губитка живота у ситуацијама опасним по живот, када је истражни материјал достављен стручњацима који су га прегледали био толико оскудан да једноставно није било довољно основа за процену да ли смрт представља кршење материјалне обавезе заштите живота. Он је постао веома ефикасан алат

<sup>102</sup> Видети *Ибрај*, бр. 14/09 и *остали*; и *X*, бр. 326/09 и *остали*.

<sup>103</sup> Видети *Здравковић*, бр. 46/08, одлука од 17. априла 2009, § 28.

којим је онемогућено да надлежни органи избегну одговорност, сходно члану 2, путем неадекватног спровођења истраге.

165. Због тога што се члан 2 ЕКЉП, којим се штити право на живот, сматра једном од суштинских одредаба ЕКЉП и због тога што представља једну од основних вредности демократских друштава, Комисија је одлучила да се придржава приступа ЕСЉП-а и да подвргне тврдње о повреди ове одредбе најпажљивијој анализи. Комисија такође напомиње да је Европски суд утврдио настављено кршење члана 2 ЕКЉП у случајевима пропуста надлежних органа да спроведу ефикасну истрагу у вези са локацијом и судбином несталих лица која су нестала у околностима опасним по живот; одлагање кључних корака у истрази или непредузимање неопходних истражних корака могло би накнадно да представља кршење члана 2 ЕКЉП. Напослетку, Комисија је истакла да процедурална обавеза сходно члану 2 није ограничена на случајеве где је утврђено да је убиство починио „државни агент“ и проширила је члан 2 на предмете који се односе на нестанке.

166. Комисија је темељно преиспитала сваку жалбу како би се уверила да су органи УНМИК-а заиста били обавештени о одређеном инциденту. У случајевима где се то није десило, Комисија је сматрала жалбе сходно овом члану неприхватљивим. На пример, у предмету *Бараћ*, Комисија је напоменула да „ниједна информација коју је жалилац доставио не показује да је икада поднео жалбу релевантним органима УНМИК-а у вези са својим сумњама у погледу околности везаних за смрт његовог брата. Комисија због тога сматра да, под околностима из овог предмета, УНМИК није имао обавезу да спроведе ефикасну истрагу у вези са смрћу г. Томислава Бараћа према члану 2 ЕКЉП... Из тога следи да је овај део жалбе очигледно неоснован... и стога је неприхватљив“.<sup>104</sup>

### ***Применљивост члана 2 на УНМИК***

167. Што се тиче применљивости члана 2 на УНМИК, Комисија је подсетила да је, након усвајања Уредбе УНМИК-а бр. 1999/1 25. јула 1999. године, УНМИК преузео обавезу поштовања међународно признатих стандарда у погледу људских права при обављању својих функција. Ово прихватање обавеза детаљно је описано у Уредби УНМИК-а бр. 1999/24 од 12. децембра 1999. године, према којој је УНМИК прихватио обавезе сходно наведеним инструментима који се тичу људских права, укључујући ЕКЉП. У том погледу, Комисија је често напомињала да, иако се привремени карактер УНМИК-а и тешкоће у вези с њим морају прописно узети у обзир, ни у ком случају се ови елементи не смеју сматрати изговором за смањење стандарда у поштовању људских права, који су прописно уграђени у мандат УНМИК-а.

168. Када је реч о применљивости члана 2 ЕКЉП на ситуације сукоба или општег насиља, Комисија је подсетила да су ЕСЉП и КЉП утврдили да процедурална обавеза да се очува живот, а затим и испита сваки губитак живота, наставља да се примењује у ситуацијама након сукоба, укључујући услове отежане безбедности. Такође се подразумева да истражитељи могу наићи на препреке и да конкретна ограничења могу захтевати употребу мање ефикасних мера истраге

<sup>104</sup> Видети *Бараћ*, бр. 149/09, одлука од 1. октобра 2012. године, §§ 15–16.

или да могу изазвати одлагање истраге. Без обзира на то, право на живот, заједно са својим процедуралним гаранцијама, сматра се врховним правом од којег није дозвољено никакво одступање, чак ни у време ванредног стања које прети да угрози живот нације.

169. Комисија је посветила дужну пажњу потешкоћама са којима се УНМИК сусрео током прве фазе свог ангажовања. Комисија је напоменула да је одговарајућа важност која је дата питању несталих лица на Косову значила да је УНМИК морао да узме у обзир како хуманитарну, тако и кривичну димензију ситуације. Комисија је такође сматрала да су „важност која се приписује кривичним истрагама и потешкоће на Косову које су ограничиле могућност истражних органа да спроведу такве истраге... довеле до тога да буде од кључног значаја да УНМИК од самог почетка успостави окружење које погодује обављању значајних истрага. Ово подразумева успостављање система који обухвата елементе попут приписивања свеобухватне одговорности по питању надзора и праћења напретка истрага, обезбеђивања редовних извештаја о напретку истрага као и поступка прописне предаје предмета међу различитим службеницима или јединицама полиције УНМИК-а. Такав систем би такође требало да узме у обзир заштиту потреба жртава и сведока... као и да размотри посебну осетљивост размештених лица у ситуацијама након сукоба... Иако Комисија разуме да су се распоређивање и организација полицијског и судског апарата спроводили постепено, она сматра да је овај процес окончан 2003. године, када је Генерални секретар УН-а описао полицијски и судски систем на Косову као систем који 'добро функционише' и који је 'одржив'<sup>105</sup>.

170. Комисија је навела да неће „преиспитати релевантну праксу или наводне препреке спровођењу ефикасне истраге *in abstracto*, већ само у вези са њиховом конкретном применом на одређене околности везане за ситуацију која је предмет жалбе пред Комисијом“ и да ће применити неопходну природу и степен разматрања „како би утврдила да ли ефикасност истраге испуњава минимални праг ефикасности“. Из тих разлога, циљ Комисије био је да „утврди, у погледу сваког предмета, да ли су предузети сви разумни кораци за спровођење ефикасне истраге као што то налаже члан 2, узимајући у обзир реалне околности истражних активности на Косову“.<sup>106</sup>

171. Комисија је узела у обзир осетљивост информација у вези са истрагама које су спровели УНМИК и други органи у погледу предмета који се тичу НУЛ. Из тог разлога је Комисија била врло пажљива да у својим мишљењима не открије било какве информације, чије би откривање било потенцијално штетно по жалиоце или треће стране, или које, из других разлога, није требало да буду доступне широј јавности. Стога је Комисија из одлука и мишљења уклонила све адресе и друге податке за контакт жалилаца; имена и адресе сведока; информације које би омогућиле почионцима да процене доказе у поседу надлежних органа; информације означене као „поверљиве“ сходно интерним правилима УН-а; и друге информације које је Комисија сматрала осетљивим.

<sup>105</sup> Видети *Стојковић*, бр. 87/09, мишљење од 14. децембра 2013, § 128.

<sup>106</sup> Видети *Здравковић*, бр. 46/08, мишљење од 25. фебруара 2013. године, §§ 107–115.

172. У разматрању овог аспекта жалби у вези са несталим и убијеним лицима (НУЛ) Комисија се усредредила на процену адекватности и довољности истражних и других радњи које су спровели органи УНМИК-а у сваком одређеном случају, упоређивањем са стандардима ефикасне истраге који су предвиђени ЕСЈП-ом сходно процедуралном проширењу члана 2 ЕКЈП.

***Питања истражног поступка која доводе до закључка о постојању повреде процедуралне обавезе сходно члану 2***

173. У случајевима када се убиство/отмица/нестанак десио пре надлежности Комисије *ratione temporis*, чак и у неким случајевима пре распоређивања УНМИК-а, али када су постојали докази да су органи УНМИК-а били обавештени о инцидентима, Комисија је навела да је УНМИК преузео континуирану обавезу истраге таквих кривичних предмета у складу са чланом 2 ЕКЈП.<sup>107</sup>

174. У наставку су истакнута најважнија питања која у различитој мери утичу на адекватност истраге. Могу да се поделе у три главне категорије.

175. *Питања која се тичу истражног поступка*

- Било је значајних одлагања уписивања пријава које се тичу НУЛ од стране полиције УНМИК-а или, у неким случајевима, пропусти да се оне уопште упишу. Понекада су одлагања трајала месецима и годинама без икаквог датог објашњења. Постоји вероватноћа да полиција УНМИК-а често није обавештавала тужиоце о кривичним пријавама у вези са предметима који се тичу НУЛ.
- Значајна одлагања у иницијалним истражним радњама као што су увиђаји, „претресање“ околних области, сакупљање и чување материјалних доказа, евидентирање изјава сведока, или чак њихов потпуни изостанак, од самог почетка су нарушили доказну основу истрага.
- Покушаји да се пронађу сведоци у многим случајевима нису се чинили темељним нити марљивим;<sup>108</sup> полиција је често претпостављала да је сведок пристрасан пре разговора са њим/њом.<sup>109</sup>
- УНМИК није контактирао жалиоце и сведоке који су напустили Косово из безбедносних разлога. Требало је такође узети у обзир и посебну осетљивост интерно расељених лица (ИРЛ) у ситуацијама након сукоба.<sup>110</sup>
- Чини се да су у великој мери била присутна одлагања у покушајима да се пронађу сведоци и да се разговара са њима. Због таквих одлагања дешавало се да сведоци премину док су се други преселили и изгубио им се траг.<sup>111</sup>

<sup>107</sup> Видети *Пет жалилаца*, бр. 43/09 и *остали*, мишљење од 31. јула 2013. године, § 100; *Антић*, бр. 100/09, мишљење од 12. септембра 2013, §§ 61 и 64; *Анђелковић*, бр. 277/09, мишљење од 23. јануара 2014, §§ 70 и 73.

<sup>108</sup> Видети *Чунгуровић*, бр. 131/09, мишљење од 6. августа 2014, § 34; *Лазих*, бр. 261/09, мишљење од 27. фебруара 2015. године, § 35; *Ристић*, бр. 224/09 и *остали*, мишљење од 11. септембра 2015. године, § 45.

<sup>109</sup> Видети *Ристић*, *ibid.*, § 109.

<sup>110</sup> Видети *Буљевић*, бр. 146/09, мишљење од 13. децембра 2013, § 100.

- Недостатак заштите сведока на Косову од претњи или застрашивања био је, и још увек је, један од највећих изазова за правосудне органе.<sup>112</sup>
- Постојао је озбиљан недостатак прописаног дељења информација између релевантних јединица полиције УНМИК-а чиме је онемогућен „правилно координисани систем којим може да се спроведе адекватна и ефикасна истрага“.<sup>113</sup>
- Било је примера да су органи УНМИК-а „изгубили“ посмртне остатке жртава, а да притом породице годинама нису добиле никакво објашњење.<sup>114</sup>
- У највећем броју случајева Комисија је закључила да породице несталих или убијених жртава или нису добиле никакве информације о стању и напретку истраге или количина тих информација није била довољна за заштиту њихових легитимних интереса.<sup>115</sup>
- Полицијске истраге су прекидане након интерног преиспитивања при чему надлежни тужиоци и оштећене стране нису били обавештени. У већем броју предмета „одустајало се“ од истрага без икакве формалне одлуке и без икаквог видљивог разлога, упркос траговима које је и даље требало испратити. Такође, у много случајева нису испраћени трагови/препоруке које су идентификовали истражитељи који су вршили преглед/тужиоци.

#### 176. Питања структурног карактера

- У великом броју списка поменуте су ситуације у којима су жртве отете пред јединицама КФОР-а,<sup>116</sup> или су информације о отмицама прослеђене јединици КФОР-а.<sup>117</sup> Полиција УНМИК-а није предузела ниједну истражну радњу.
- У великом броју предмета није било назнака било какве тужилачке контроле или било које врсте учешћа јавних тужилаца. Чак и у случајевима када су жалиоци поднели кривичне пријаве међународним јавним тужиоцима, чини се да су те пријаве само преведене без накнадног предузимања било какве одговарајуће радње.<sup>118</sup> Чини се вероватним да међународни тужиоци сами нису предузели ниједну смислену радњу у истрази пријављених инцидената нити су обављали своју надзорну функцију у погледу истрага које је спроводила полиција УНМИК-а.

<sup>111</sup> Видети *Кузмановић*, бр. 262/09, мишљење од 21. јануара 2015, §§ 25 и 99.

<sup>112</sup> Видети *Мирић и остали*, бр. 68/09 и *остали*, мишљење од 10. септембра 2015. године, § 197; *Младеновић*, бр. 99/09, мишљење од 26. јуна 2014. године, § 200; *Николић и остали*, бр. 72/09 и *остали*, мишљење од 14. децембра 2014, §§ 201–202.

<sup>113</sup> Видети *Стојковић*, бр. 87/09, мишљење од 14. децембра 2013, § 164. Примери пропуста да се повежу очигледне информације, услед чега су истраге вођене засебно, могу се такође видети у предметима *Витошевић*, бр. 90/09 и 103/09, мишљење од 27. новембра 2013, §§ 97, 98 и 102; *Мишљен и остали*, бр. 58/09 и *остали*, мишљење од 13. новембра 2015, §§ 142, 165 и 175; *Буцало и остали*, бр. 148/09 и *остали*, мишљење од 4. фебруара 2016, §§ 58 и 149.

<sup>114</sup> Видети *Миленковић*, бр. 255/09, мишљење од 26. јуна 2015. године, §§ 81–82.

<sup>115</sup> Видети *Лазих*, бр. 261/09, мишљење од 27. фебруара 2015. године, § 125.

<sup>116</sup> Видети *Томановић и остали*, бр. 248 и *остали*, мишљење од 25. априла 2013. године, §§ 23.

<sup>117</sup> Видети *ibid.*, §§ 25 и 72; *Пејчиновић*, бр. 89/09, мишљење од 13. марта 2014, §§ 31, 40, 47 и 52; *Витошевић и Мајмаревевић*, бр. 139/09 и *остали*, мишљење од 23. јануара 2014, §§ 32, 39, 40 и 119; *Мирић и остали*, бр. 68/09 и *остали*, мишљење од 10. септембра 2015. године, § 64.

<sup>118</sup> Видети *Лазих*, бр. 261/09, мишљење од 27. фебруара 2015, §§ 37, 115, 120 и 155; *Костић и остали*, бр. 111/09 и *остали*, мишљење од 23. октобра 2015, §§ 115 и 265; *Мишљен и остали*, бр. 58/09 и *остали*, мишљење од 13. новембра 2015, §§ 65, 66, 164, 166 и 181.



- Српски државни органи су УНМИК-у послали велики број информација са подацима о различитим инцидентима, укључујући локације, датуме и имена жртава, осумњичених и сведока. Међутим, у већини тих случајева, није постојала ваљана сарадња између УНМИК-а и српских органа.<sup>119</sup>
- Недостатак сарадње између УНМИК-а, МКТЈ-а и КФОР-а створио је проблеме истражитељима. У неким случајевима, полиција УНМИК-а није спроводила истраге јер их је преузео МКТЈ, али без обезбеђивања икакве документације.<sup>120</sup> Сходно томе, Комисија није пронашла ниједну грешку у радњама УНМИК-ових органа при чему није могла да приступи радњама МКТЈ-а због својих ограничења *ratione personae* у судској пракси.<sup>121</sup> Ипак, Комисија је изразила свој став у том погледу да је између УНМИК-а и МКТЈ-а требало да постоји папиролошки след који указује на предају поступка, али да њега није било.

#### 177. Политичка питања

- Неке истраге су обустављене након пријема само иницијалних информација. Неактивност полиције УНМИК-а оправдана је тврдњом да такве истраге „нису сматране приоритетом“.<sup>122</sup>
- У интерном меморандуму полиције УНМИК-а и ОП-а (из 2003. године) наведено је да, како би се сачували ограничени истражни ресурси, полиција УНМИК-а требало је да се усредсреди само на истрагу злочина „у којима је постојала велика вероватноћа идентификовања осумњичених“.<sup>123</sup>
- Комисија је такође закључила да УМНИК није учинио никакав суштински напор да на систематичан и координисан начин истражи нестанак и убиство великог броја косовских Срба у случајевима где је постојао очигледан след истраге који би довео до починилаца за које се сумњало да су припадници ОВК.<sup>124</sup>

#### iv. Члан 3 ЕКЉП

##### *Материјална обавеза сходно члану 3*

178. Комисија је сматрала да су жалиоци такође тврдили да им је изостанак адекватне кривичне истраге у вези са инцидентима који су довели до губитка њихових сродника и недостатак информација од УНМИК-ових органа у вези са истрагама изазвао душевну бол и патњу, што представља кршење материјалног дела члана 3 ЕКЉП.

<sup>119</sup> Видети *Костић и остали*, *ibid.*, §§ 96–98; *Буцало и остали*, предмети бр. 148/09 и *остали*, мишљење од 4. фебруара 2016. године, § 41.

<sup>120</sup> Видети *Витошевић и Мајмаревић*, предмети бр. 139/09 и *остали*, мишљење од 23. јануара 2014, §§ 72, 88, 98 и 127–132.

<sup>121</sup> Видети нпр. *Ремшитар*, бр. 245/09, мишљење од 14. октобра 2014, §§ 104–118; *Митровић и остали*, бр. 144/09 и *остали*, мишљење од 13. новембра 2014, §§ 193–203.

<sup>122</sup> Видети *Б. А.*, бр. 52/09, мишљење од 1. фебруара 2013, §§ 26 и 46–49.

<sup>123</sup> Видети *Стевановић*, бр. 289/09, мишљење од 14. децембра 2014. године, § 42.

<sup>124</sup> Видети нпр. *Николић и остали*, бр. 72/09 и *остали*, мишљење од 14. децембра 2014, § 203; *Мирић и остали*, бр. 68/09 и *остали*, мишљење од 10. септембра 2015. године, § 204; *Костић и остали*, бр. 111/09 и *остали*, мишљење од 23. октобра 2015, § 261.

179. У разматрању овог аспекта жалби у вези са несталим и убијеним лицима (НУЛ), Комисија је испитала ситуацију сваког жалиоца понаособ како би утврдила да ли је УНМИК својим поступањем допринео патњи и душевном болу до којих је дошло услед кршења материјалне обавезе сходно члану 3 ЕКЈП.
180. Питања у вези са чланом 3 су увек разматрана у вези са закључцима Комисије у погледу члана 2. Конкретно, Комисија је разматрала периоде потпуног (или скоро потпуног) изостанка активности надлежних органа, нарочито у ситуацијама када је од почетка био доступан минимум неопходних информација како би се наставило са истрагом.
181. Прво мишљење у оквиру кога су разматрана питања сходно члану 2, заједно са чланом 3, Комисија је усвојила 23. априла 2013, у предмету *Јоџић*.<sup>125</sup>
182. Од укупно 248 предмета који се тичу НУЛ који су проглашени прихватљивим, у 178 предмета Комисија је сматрала да су наводи такође обухватили питања сходно члану 3 ЕКЈП. Од тих 178 предмета, у 163 Комисија је закључила да УНМИК није поступио у складу са материјалним захтевом члана 3.

### ***Применљивост члана 3 на УНМИК***

183. У разматрању жалби које је примила против УНМИК-а, Комисија је применила исти приступ који је развила у погледу питања сходно члану 2 ЕКЈП. Комисија је истакла да неће „преиспитати релевантну праксу или наводне препреке спровођењу ефикасне истраге *in abstracto*, већ само у вези са њиховом конкретном применом на ситуацију која је предмет жалбе, имајући у виду одређене околности дотичног предмета“.<sup>126</sup> Из тих разлога, Комисија сматра да мора да установи, у вези са сваким случајем, „да ли би став и реакције УНМИК-ових органа на сам нестанак и на захтевање информација од стране жалилаца у вези са судбином њихових сродника и кривичном истрагом представљали повреду обавезе сходно члану 3, имајући у виду реалну ситуацију на Косову у релевантно време“.<sup>127</sup>
184. Анализа реакције надлежних органа „не ограничава се на било коју одређену манифестацију ставова надлежних органа, изоловане инциденте или процедуралне поступке“; али би требало да постоји „општа и дуготрајна процена начина на који су надлежни органи тужене Државе реаговали на упите подносилаца жалбе“.<sup>128</sup>
185. Кршење члана 3 ЕКЈП могло је да бити утврђено у погледу нестанака у вези са којима је закључено да је сама држава била одговорна за отмицу. Међутим, с обзиром на то да УНМИК ни на који начин није био умешан у сам нестанак, он се не може сматрати одговорним за душевну патњу подносиоца жалбе која је узрокована почињеним злочином.

<sup>125</sup> Видети *Јоџић*, бр. 34/09, мишљење од 23. априла 2013.

<sup>126</sup> *Ibid.* §§ 81.

<sup>127</sup> *Ibid.* §§ 114-117.

<sup>128</sup> *Ibid.*, § 108.

186. Комисија је подсетила да је „понашање надлежних органа, иако немарно у довољној мери да представља кршење члана 2 у његовом процедуралном аспекту, могло само по себи изазвати душевну патњу подносиоца жалбе већу од минималног нивоа јачине који је неопходан да би се сматрало да поступање лежи унутар опсега члана 3“.<sup>129</sup>

### ***Питања која доводе до закључка о постојању или непостојању кршења члана 3***

187. При процени тога да ли су прекршене материјалне одредбе члана 3, Комисија је размотрила блискост породичних веза између жртве/жртава и жалиоца/жалилаца, да ли је жалилац био сведок нестанка, да ли је он/она у том погледу био/била у контакту са истражним органима УНМИК-а, време које је протекло у периоду између нестанка, проналажења посмртних остатака, њихове идентификације и њиховог коначног враћања породици, а у случају претераног одлагања – да ли је УНМИК доставио икакво објашњење о томе. У врло малом броју случајева Комисија је утврдила кршење члана 2 у погледу свих жалилаца, али када је реч о члану 3 само у погледу неких од њих.<sup>130</sup> У ситуацијама у којима Комисија није пронашла ниједан доказ који указује на то да су органи УНМИК-а обавештени или да су на било који други начин сазнали за наводни нестанак, Комисија није утврдила постојање кршења члана 3 јер је нису убедили да су органи УНМИК-а својим поступцима изазвали или на било начин допринели душевној патњи жалилаца.<sup>131</sup>

188. Комисија је истакла следећа одређена питања:

- Комисија је детаљно размотрила да ли су жалиоци редовно обавештавани о процесу истраге и да ли су их органи УНМИК-а уопште контактирали. На пример, у многим случајевима жалиоци су остављени без информација и неки од њих су чак покренули сопствене истраге.<sup>132</sup>
- Исто тако, Комисија је проверавала да ли је полиција обавила разговор са жалиоцем у својству оштећене стране или сведока. Чинило се да су у неким случајевима контактирани телефоном, а оно што су рекли је тада у мањој или већој мери тачно исказано у полицијским извештајима, али у већини случајева њихове изјаве никада нису службено евидентирание.<sup>133</sup>

## **D. Дискриминација**

189. Међуетничке тензије и дискриминација биле су присутне на Косову након завршетка оружаног сукоба. Ипак, Комисија је примила врло ограничен број жалби које су се директно односиле на дискриминацију, углавном од припадника невећинских заједница у контексту реструктурисања и/или

<sup>129</sup> *Ibid.*, § 111.

<sup>130</sup> Видети *Спасић и остали*, бр. 221/09 и *остали*, мишљење од 31. јула 2013, §§ 141–142; видети такође *Витошевић и Мајмаревих*, бр. 139/09 и *остали*, мишљење од 23. јануара 2014, §§ 178–179.

<sup>131</sup> Видети *Јовичић*, бр. 233/09, мишљење од 24. јуна 2015, §§ 79–88.

<sup>132</sup> Видети нпр. *Јоцић*, *ibid.*, § 120; *Лазич*, бр. 261/09, мишљење од 27. фебруара 2015, § 125.

<sup>133</sup> Видети *Јоцић*, *ibid.*, § 122.

приватизације друштвених предузећа (ДП). Међутим, Комисија је увек била свесна тајне непосредне и посредне дискриминације.

190. На основу жалби у вези са приватизацијом ДП испоставило се да је УНМИК утврдио очигледно неутрални правни оквир како би регулисао расподелу 20 % прихода од приватизације, али је он, ипак, неизбежно створио неједнакости међу запосленима засноване на етничкој припадности, што је последица околности након оружаног сукоба. Комисија је напоменула да извесна правила – пре свега захтев да је запослени морао а ради у ДП-у у тренутку приватизације како би могао да искористи његову продају или, уместо тога, захтев да на суду докаже да његов или њен неповољан положај није последица дискриминације – као и њихово практично тумачење од стране приватизационих тела, нису узела у обзир посебне потребе и осетљиву ситуацију оних запослених лица која припадају невећинским заједницама и која су из безбедносних разлога морала да напусте своја радна места и живе у расељењу са ограниченим приступом суду или без икаквог приступа суду. У тим случајевима Комисија је утврдила да су строги захтеви у погледу евидентирања који су наметнути жалиоцима као интерно расељеним лицима, као и недоследна евалуација доказа од стране КПА и Посебне коморе довели до њиховог неправедног искључивања из прихода од приватизације и да су попримили облик посредне или *de facto* дискриминације у погледу права жалилаца на имовину и приступ суду.<sup>134</sup>

191. Још један аспект који је произишао из жалби достављених Комисији био је тај да УНМИК није уложио довољно напора да обезбеди спровођење законодавства о забрани дискриминације, усвојеног 2004. године како би се извршило усклађивање са европским и међународним стандардима. Косовским Законом против дискриминације (ЗПД)<sup>135</sup> предвиђа се, између осталих одредаба, примена пребацавања терета доказивања у свим тужбама у погледу дискриминације. У складу са овим законом – који је Комисија такође применила у својим испитивањима жалби у погледу дискриминације – када жалилац утврди чињенице на основу којих се може претпоставити *prima facie* да је постојала непосредна или посредна дискриминација, на туженој страни је да оповргне дискриминацију.<sup>136</sup> Без обзира на правно тумачење које је дао СПГС да ће ЗПД имати првенство над било којим претходним законом, Комисија је напоменула да у већем броју случајева КПА и Посебна комора нису на правилан начин применили правило терета доказивања. Без одговарајућег објашњења занемарени су *prima facie* докази које су доставили жалиоци, а терет доказивања није пребачен на тужену страну, што је довело до још веће дискриминације над жалиоцима.<sup>137</sup> У случају *Гуга*, Комисија је такође напоменула да је још већа дискриминација у односу на жалиоца, бившег запосленог лица египатске националности, настала на основу значајних и дуготрајних недоследности у

<sup>134</sup> Видети *Гуга*, бр. 47/08, мишљење од 24. јануара 2014; *Русић*, бр. 319/09, мишљење од 30. маја 2014; и ранији предмет *Парлић*, бр. 01/07 од 18. јуна 2010, §§ 55–57, у којем је Комисија најпре развила концепт посредне дискриминације, али није сматрала неопходним да испита жалбу сходно члану 14 ЕКЉП поред члана 6 ЕКЉП.

<sup>135</sup> Закон бр. 2004/03 који је усвојила Скупштина Косова 19. фебруара 2004. а који је прогласио СПГС 20. августа 2004. (Уредба УНМИК-а бр. 2004/32 „о проглашењу Закона против дискриминације који је усвојила Скупштина Косова“).

<sup>136</sup> Члан 8(1) ЗПД-а.

<sup>137</sup> Видети *Гуга*, бр. 47/08, мишљење од 24. јануара 2014, §§ 68–81; *Русић*, бр. 319/09, мишљење од 30. маја 2014, §§ 53 и 73–78.

судској пракси Посебне коморе, која је у другим случајевима приватизације са бившим запосленим лицима из других мањинских група, у ситуацији сличној оној у којој се нашао жалилац, признала њихово право на удео прихода од приватизације.<sup>138</sup>

192. Предмет *Н. М. и остали*<sup>139</sup> привукао је пажњу Комисије због тога што је покренуо питање историјске маргинализације, укључујући резиденцијалну сегрегацију Рома у Европи, као и питање вишеструке и мултиплициране дискриминације коју су трпели жалиоци као интерно расељена лица (ИРЛ), као припадници РАЕ заједнице и, када је реч о женским жалиоцима, као жене смештене у оловом загађене кампове у Северној Митровици. Комисија је оценила да је до успостављања кампова за интерно расељена лица из РАЕ популације од стране УНМИК-а дошло непосредно након уништења Ромске махале јуна 1999. године како би се прихватиле на хиљаде интерно расељених лица из РАЕ популације. Међутим, Комисија је напоменула да је такво решење, планирано да буде привремено због опасне близине кампова изворима загађења оловом, трајало више од десет година и да су током тог периода жалиоци остављени без медицинске помоћи.

193. Комисија је закључила да је УНМИК-ов одговор на ситуацију у којој су се затекли жалиоци обојен расном предрасудом, како се такође чини на основу тврдње коју је изнео УНМИК, а која је у супротности са научним доказима, да је здравствена криза у камповима последица „нездравог“ животног стила интерно расељених лица из РАЕ популације или тврдње да УНМИК није могао да их помери на алтернативну, безбедну локацију која је била „прихватљива“ свим локалним интересним групама. Комисија је нагласила да је, поред обавезе да се не понаша на дискриминаторан начин, УНМИК такође имао и обавезу да утиче на локалне надлежне органе на Косову да избегну дискриминаторну праксу против РАЕ заједнице. УНМИК је такође имао обавезу да обезбеди посебну заштиту за жалиоце као интерно расељена лица и као припаднике РАЕ заједнице, у посебно осетљивој ситуацији. Комисија је такође истакла УНМИК-ов пропуст да сагледа ситуацију из родне перспективе. Он није узео у обзир начин на који је загађеност оловом утицала на различите начине и у различитом обиму на здравље и благостање жена из РАЕ популације нити је предузео неопходне корективне мере, на пример, обезбеђивањем приступа редовном скринингу и адекватној здравственој заштити трудница. Ови пропусти су довели до додатне непосредне или посредне дискриминације жена из РАЕ популације, што је у супротности са чланом 12 КУДЖ и Опште препоруке бр. 24 Комитета за КУДЖ.

## **Е. Приступ правди**

194. Још једна значајна категорија жалби које су поднете Комисији обухватила је питања која се тичу приступу правди, сходно члану 6 ЕКЉП (тј. право на правично суђење, право на независан и непристрасан суд, итд.). У већини ових

<sup>138</sup> Видети *Гуга, ibid.*, §§ 68–81 и 86–87.

<sup>139</sup> Видети *Н. М. и остали*, бр. 26/08, мишљење од 26. фебруара 2016. Закључци Комисије о овом предмету укратко су наведени доле у тексту, Е. Приступ правди.

случајева жалиоци су тврдили да су имали неку врсту имовинских права, до јуна 1999. године када су морали да напусте Косово и када су постали интерно расељени.

195. Након доласка УНМИК-а на Косово, УНМИК је основао Дирекцију за стамбена и имовинска питања (ДСИП) и Комисију за стамбене и имовинске захтеве (КСИЗ).<sup>140</sup> ДСИП је био надлежан да доведе у ред стамбена питања и права на стамбену имовину на Косову. КСИЗ је био независан орган ДСИП-а одговоран за решавање спорова који се тичу стамбене имовине које му упутује ДСИП, све док СПГС није донео одлуку да су локални судови способни да обављају такве функције.
196. Комисија је недуго након почетка свог рада испитала питање да ли је члан 6 ЕКЉП примењив на КСИЗ. У предмету *Вучковић*, Комисија је закључила да иако није био класичан суд, КСИЗ је био тело за решавање масовних захтева које је, следећи модел парничног поступка, доносило обавезујуће и правоснажне одлуке. По том основу, Комисија је одлучила да је КСИЗ имао судску функцију, а члан 6 ЕКЉП се односио на поступке пред њим.<sup>141</sup>
197. У неким случајевима, Комисија је такође морала да утврди да ли је КАИ оспорио жалиоцу право на спровођење коначне одлуке КСИЗ-а, што представља кршење члана 6 ЕКЉП. У предмету *Вулић*, непокретна имовина жалиоца у општини Клина узурпирана је по избијању нереди. Дана 16. новембра 2006. године, КСИЗ је донео одлуку у корист повраћаја његовог власништва. Прошло је више од две године и седам месеци пре него што је одлука успешно извршена и жалилац преузео власништво над својом имовином. Жалилац је, у одређеној мери, допринео кашњењу тиме што није преузео кључеве имовине и тиме што није следио стандардне радне поступке КАИ. На тај начин, жалилац је пренео обавезу на полицију да обави исељење. Међутим, полиција је назначила да је КАИ тај који треба да делује по захтеву за исељење. Као последица тога, жалилац је, у суштини, себе довео у ситуацију у којој се чинило да ни КАИ ни полиција нису одговорни за обављање исељења.<sup>142</sup>
198. У предмету *Кушић*, Комисија је такође морала да утврди да ли је неизвршавање одлуке КСИЗ-а у периоду дужем од девет година представљало кршење права на извршавање одлуке у разумном року, супротно члану 6 ЕКЉП. УНМИК није навео никакве убедљиве аргументе о томе зашто је дошло до тог одлагања. Жалилац је дакле била суочена са несигурношћу чекања током неодређеног периода.<sup>143</sup>

## **Г. Економска и социјална права**

199. Како је МЕСЕКП био укључен у међународне инструменте који су чинили примењиви закон Комисије, Комисија је у складу са њим испитала жалбе пензионера, запослених и повратника. Комисија је испитала три случаја

<sup>140</sup> Уредба УНМИК-а бр 1999/23 од 15. новембра 1999. године „о оснивању Дирекције за стамбена и имовинска питања и Комисије за стамбене и имовинске захтеве“.

<sup>141</sup> Видети *Вучковић*, бр. 03/07, мишљење од 13. марта 2010, § 34.

<sup>142</sup> Видети *Вулић*, бр. 05/07, мишљење од 18. марта 2011, § 59.

<sup>143</sup> Видети *Кушић*, бр. 08/07, мишљење од 15. маја 2010, § 65.

наводног кршења права на заштиту од социјалних ризика и околности попут старости и незапослености и повратка, чак и у периодима ограничених ресурса и реструктурисања економије.

200. У предмету *Краснићи*<sup>144</sup>, Комисија је оценила напоре које је УНМИК уложио како би решио ситуацију у којој су се затекли пензионери који су плаћали доприносе и стекли права на пензију у оквиру пензионог програма у тадашњој Југославији, а надлежни органи у Београду су им прекинули исплату пензија, што је била последица сукоба. Комисија је признала да је успостављањем новог пензионог система у оквиру косовског правног система, УНМИК испоштовао део својих обавеза сходно МСЕСКП-у. Међутим, посматрано из угла адекватности косовских пензија, Комисија је сматрала да је, у складу са забринутошћу које је изразио Комитет УН-а за економска, социјална и културна права, и узевши у обзир посебне потребе и осетљивост старије популације, месечна пензија од 45 евра која је додељена жалиоцу током надлежности Комисије била недовољна да би му гарантовала приступ основним услугама и добрима (члан 9 МСЕСКП).
201. У предмету запослених у рударском комбинату Трепча, у огранку Кишница,<sup>145</sup> који су остали без посла затварањем рудника након доласка УНМИК-а, Комисија је поново потврдила принцип да државни надлежни органи имају обавезу сходно Споразуму да законски регулишу и врше надзор над социјалним давањима. У одређеном предмету пред Комисијом, у вези са групом запослених који нису примили отпремнине понуђене осталим неактивним запосленим лицима у Трепчи, Комисија је утврдила да се пропуст УНМИК-а да успостави јасну правну основу за систем отпремнина, као и за праћење његовог спровођења, одразио на, као што је касније изјавила Косовска канцеларија генералног ревизора, неправедно искључивање жалилаца, што представља кршење њиховог права на социјалну заштиту. У оба горепоменућа случаја, Комисија је закључила да је, пошто су жалиоци били остављени без адекватних средстава којима би издржавали себе и своје породице, њихово право на адекватан животни стандард (члан 11 МСЕСКП) такође било прекршено.
202. У предмету *Б. К.*, у вези са принудном репатријацијом жалиоца на Косово 2008. године, након што је 23 године живео и радио у Сједињеним Америчким Државама, Комисија је утврдила да је пропуст УНМИК-а да спроведе политику реадмисије у циљу обезбеђивања безбедног и достојанственог повратка за све повратнике, посебно када је реч о оним најосетљивијим, и непостојање било какве помоћи за жалиоца, који је од рођења имао здравствених проблема, ставио жалиоца у положај екстремног сиромаштва и оскудице. То није било у складу са људским достојанством, што је представљало кршење минимума основних обавеза УНМИК-а сходно члановима 9 и 11 МСЕСКП, као и кршење члана 3 ЕКЉП.<sup>146</sup>

<sup>144</sup> Видети *Краснићи*, бр. 08/10, мишљење од 17. маја 2016.

<sup>145</sup> Видети *Запослени у рудницима Кишница и Ново Брдо комбината Трепча*, бр. 81/10, мишљење од 18. маја 2016.

<sup>146</sup> Видети *Б. К.*, бр. 85/10, мишљење од 13. новембра 2015, § 52.

## Г. Насиље над женама

203. Како је КУДЖ био укључен у међународне инструменте који су чинили примењиви закон Комисије, Комисија је у складу са њим испитала жалбе.
204. Врло мали број жалби поднетих Комисији указивао је на појаву сексуалног насиља и насиља над женама; ипак, Комисија је била упозната са његовом честом појавом током сукоба на Косову и касније.
205. У два предмета са више жалилаца и жртава, Комисија је установила да УНМИК није са дужном пажњом спровео истрагу насиља над женама и назначила је да је његов пропуст да спроведе родно-осетљиве истраге можда допринео општем недостатку документације о сексуалном насиљу на Косову, повезаном са сукобом, и отежао је приступ жртава суду и репарацију за њих.. У случају напада ОВК на Ораховац и околна села, јула 1998. године, у којем су жене цивили одвојене од мушкараца и незаконито притворене на неколико дана, Комисија је применила члан 5 (право на слободу) ЕКЉП како би обухватила процедурално проширење. Она је потврдила обавезу надлежних органа – у овом случају полиције УНМИК-а – да испитају притварање од стране недржавних актера када је постојала могућност сексуалног насиља. На тај начин, Комисија се позвала на судску праксу КЉП-а да позитивна обавеза постоји сходно члану 9 МСГПП у односу на произвољно притварање жена током оружаног сукоба, што их чини нарочито изложеним сексуалном насиљу. Она се такође позвала на међународне инструменте <sup>147</sup> којима се произвољно притварање жена квалификује као вид насиља против жена које су државе у обавези да спрече, истраже или казне, било да су починиоци њихови агенти или приватна лица.<sup>148</sup>
206. У предмету *С. М.*, Комисија је у складу са судском праксом ЕСЉП-а, Комитетом Уједињених нација против мучења и Комитетом за КУДЖ, закључила да су силовање и убиство младе жене са инвалидитетом које су починили припадници ОВК јуна 1999. године у присуству њене мајке представљали чин мучења као и сексуалног и родно заснованог насиља. УНМИК је стога прекршио своје међународне обавезе да савесно истражи и процесуира овај случај.<sup>149</sup>
207. Поред насиља повезаног са оружаним сукобом, у предмету *Н. М. и остали* који се односи на интерно расељена лица из РАЕ популације које је УНМИК сместио у кампове загађене оловом, Комисија је установила да су услови који су довели до намерног побачаја код припадница ИРЛ смештених у оловом загађеним камповима како не би родиле децу са деформитетима, такође представљали један облик родно заснованог насиља,<sup>150</sup> од којег УНМИК није успео да заштити жене.<sup>151</sup>

<sup>147</sup> Видети Комитет КУДЖ, Општа препорука бр. 19, о насиљу над женама, А/47/38, 1992; Резолуција Генералне скупштине УН-а 48/104, Декларација о уклањању насиља над женама, 20. децембар 1993.

<sup>148</sup> Видети *Костић и остали*, бр. 111/09 и *остали*, мишљење од 23. октобра 2015, §§ 322–334.

<sup>149</sup> Видети *С. М.*, бр. 342/09, мишљење од 18. марта 2016, §§ 134–141 и 148–149.

<sup>150</sup> Видети Комитет за КУДЖ, Општа препорука бр. 19 о насиљу над женама, А/47/38, 1992.

<sup>151</sup> Видети *Н. М. и остали*, бр. 26/08, мишљење од 26. фебруара 2016, § 327.



## **Н. Загађење оловом у камповима за ИРЛ**

208. Мишљење у предмету *Н. М. и остали*, које је Комисија усвојила 26. фебруара 2016. године, било је једно од најважнијих мишљења у животу Комисије и као такво захтева дубљу анализу. Жалиоци су били 138 припадника РАЕ заједнице на Косову. Током сукоба на Косову 1999. године, многи Роми који су претходно живели у насељу Ромска Махала, у јужној Митровици, побегли су у северну Митровицу због међуетничког насиља и уништавања њихових домова. Приближно 600 Рома смештено је у кампове за ИРЛ (Житковац, Чесмин Луг, Кабларе, Лепосавић и Остероде) близу топионице Трепча и њених локација које су коришћене за складиштење отпада из рудника. Топионица Трепча, највећи произвођач цинка и олова у бившој Југославији, са отприлике 15.000 запослених радника 1999. године, експлоатисала је метале, укључујући олово, из производа из оближњих рудника од 1930-тих до 1999. године.
209. Приближно половина жалилаца била су деца. Око 75 жалилаца биле су жене и девојчице. Најмање 13 их је родило бебе у камповима и поднеле су жалбу и у име своје деце. Сви жалиоци су тврдили да су претрпели тровање оловом и друге здравствене проблеме због загађености земљишта на локацијама кампова због близине кампова Рударско-топионичарском комбинату Трепча и због генерално лоших хигијенских и животних услова у камповима. Четири жалиоца су тврдила да су чланови њихових породица преминули у камповима услед тровања оловом.
210. Жалиоци су тврдили да је УНМИК прекршио њихова људска права тиме што их је сместио у кампове за ИРЛ на земљишту за које се зна да је веома загађено, при чему им није дао правовремене информације о здравственим ризицима или неопходном медицинском третману, као и тиме што их није преселио на безбедну локацију.

### ***Право на живот***

211. Комисија је нагласила позитивну обавезу државе да предузме одговарајуће кораке да заштити животе оних који су у њеној надлежности, са посебном пажњом посвећеном лицима из аутохтоних заједница, која се, или због своје специфичне ситуације као што је екстремно сиромаштво или ексклузија, налазе међу најосетљивијим у друштву.
212. Комисија је сматрала да се из евиденције види да је велика изложеност загађењу, заједно са лошим условима живота у камповима, која је трајала више од десет година, од којих три спадају у надлежност Комисије, представљала непосредну опасност по живот и физички интегритет жалилаца. У регулаторном и институционалном вакууму на Косову након сукоба, закључци и препоруке стручњака Светске здравствене организације (СЗО), као и других специјализованих органа, требало је да утичу на УНМИК-ов одговор на здравствену кризу у камповима.
213. ЕСЉП је утврдио да позитивне обавезе сходно члану 2 ЕКЉП у контексту опасних делатности и еколошких питања укључују обавезу надлежних органа да

обезбеде приступ суштинским информацијама на основу којих појединци могу проценити ризике по сопствено здравље и живот. На основу расположиве документације, Комисија је сматрала да УНМИК жалиоцима није обезбедио адекватне информације о ризицима по њихово здравље и животе проистеклим из њиховог дуготрајног боравка у камповима.

### ***Забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања***

214. Комисија није потценила терет са којим је УНМИК морао да се суочи одмах након свог доласка на Косово и ценила је његове напоре да изврши реконструкцију. Међутим, Комисија није искључила одговорност УНМИК-а према жалиоцима, нарочито када се има у виду да је ситуација која је предмет жалбе трајала више од десет година.
215. Комисија је одбацила тврдњу да су Роми током историје живели у животним условима који су испод стандарда, којом се сугерише да је социјална и економска маргинализација Рома заснована на раси и на њиховим поступцима и да као таква може да се настави без одговорности. Маргинализација Рома и трауматична искуства због којих су добили статус интерно расељених лица (ИРЛ) на Косову, учинила је жалиоце нарочито осетљивим на нечовечно и понижавајуће поступање, а УНМИК је био одговоран за њихову добробит.

### ***Право на поштовање приватног и породичног живота***

216. Недостатак приступа релевантним информацијама неповољно је утицао на репродуктивна права жена у камповима, нарочито на труднице од којих су неке наводно самостално изазвале абортусе или имале спонтане побачаје као последицу тровања оловом. УНМИК је изложио друге интересе, попут политичких и безбедносних питања или економских препрека, како би оправдао свој пропуст да предузме одређене мере у циљу заштите жалилаца од еколошких опасности којима су били изложени.
217. Када је реч о локацији жалилаца, Комисија је признала напоре УНМИК-а да жалиоцима обезбеди смештај, али је сматрала да није достављен довољан број доказа у прилог тврдњи да је премештање жалилаца на безбедно место било отежано другим пречим потешкоћама које су довеле до тога да премештање постане несразмерно велики терет. Комисија је стога сматрала да УНМИК није успео да успостави правичну равнотежу између интереса заједнице и права жалилаца на поштовање приватног и породичног живота.

### ***Право на здравље и адекватан животни стандард***

218. УНМИК није успео да обезбеди систематско праћење загађености оловом у камповима, кроз редовне анализе крви, при чему је обезбедио одговарајућу терапију само на одређено време и само неким људима. Након октобра 2007, припадници ИРЛ су били остављени без здравственог лечења којим се поништавају ефекти тровања оловом. УНМИК није предузео све одговарајуће кораке ка прогресивном остварењу права жалилаца на здравље у периоду под правном надлежношћу Комисије.

219. Комисија је била забринута поводом чињенице да је неадекватан одговор УНМИК-а на кризу можда био вођен дискриминаторним стереотипима пре него научним доказима, пошто би научни докази показали да је близина топионице Трепча и њених јаловишта била главни извор загађења оловом. Имајући у виду закључке, Комисија је сматрала срамотом што се такав исход могао приписати активности и/или неактивности једног органа Уједињених нација – УНМИК-а – у основи чијег мандата је била заштита лица која су размештена као последица оружаног сукоба.

### ***Додатна дискриминација жена жалилаца***

220. Комисија је размотрила извештаје и други материјал којим су обезбеђени докази да ће Ромкиње кроз историју вероватно доживети вишеструке дискриминације. У овом случају, она је сматрала да постоји мало простора за сумњу да је, *de facto*, екстремно нездрава ситуација у камповима додатно и несразмерно утицала на жене жалиоце. Од својих раних дана, УНМИК је био упознат са великим здравственим ризицима које тровање оловом има по труднице и децу.

221. У тим околностима, УНМИК је имао обавезу сходно КУДЖ, да усвоји позитивне мере како би адекватно одговорио на посебно неповољан положај жена жалилаца. То је укључивало обавезу омогућавања трудницама да изнесу своју трудноћу у безбедној средини која омогућава лак приступ редовним превентивним прегледима и адекватној здравственој заштити, приступ адекватној хигијени и исхрани, прикупљање података о мртворођеној деци и побачајима, у циљу праћења, обезбеђивање психолошких услуга и услуга подршке женама које су доживеле побачај, абортус или мртворођену децу.

### ***Права деце***

222. Напоследку, како је КПД био укључен у међународне инструменте који су чинили примењиви закон Комисије, Комисија је у складу са њим испитала ситуацију.

223. Комисија је сматрала да су радње које је УНМИК предузео како би испунио обавезу у складу са КПД-ом биле недовољне и неадекватне. Требало је да живот и здравље деце буду од превасходног значаја и требало је да се УНМИК руководи њима у одговору на дату ситуацију. Међутим, УНМИК није објаснио како су разматрани, процењивани и утврђивани најбољи интереси деце у камповима, приликом одлучивања и спровођења мера у одговору на ситуацију у камповима.

224. Као последица тога, Комисија је установила да је путем својих активности и пропуста УНМИК био одговоран за неповратно угрожавање живота, здравља и потенцијала за развој деце која су рођена и одрасла у камповима.

### ***I. Предмет Баљај и остали***

225. Комисија је имала само још једну прилику да процени да ли је УНМИК прекршио и материјално и процедурално проширење члана 2 ЕКЉП, који се односе на право на живот. У предмету *Баљај и остали*, полиција УНМИК-а је

употребила прекомерну силу током операције контроле окупљене масе на Косову 17. фебруара 2007. године, што је довело до смрти двеју жртава и озбиљних телесних повреда још двеју особа. У складу са Административним наређењем Комисија је прогласила случај неприхватљивим.

226. Међутим, Комисија је оставила отворену могућност, када је напоменула у одлуци о неприхватљивости да „ако се од жалилаца тражи да поново поднесу жалбу након окончања процеса УН-а поводом тужбених захтева трећих страна, они ће неминовно прекорачити рок 31. март 2010. године за подношење нових жалби. У том случају би захтев за пролажење кроз процес УН-а поводом тужбених захтева трећих страна заправо укинуо жалбу без могућности да је жалиоци поново поднесу Комисији, упркос чињеници да је... жалба била прихватљива према регулаторном оквиру применљивом када је она била поднета. Такав резултат би представљао увреду основних појмова правде“. Комисија је 2012. године закључила, пошто је процес поводом тужбених захтева трећих страна окончан, да жалиоци могу да затраже од Комисије да поново покрене поступак тако да крајњи рок 31. март 2010. године не представља препреку наставку разматрања њихове жалбе.<sup>152</sup> Жалиоци јесу искористили ову могућност, коју су такође искористили остали жалиоци који су поднели истоветне жалбе у процесу УН-а поводом тужбених захтева трећих страна, што је постало познато као *изузетак Баљај*.

227. Комисија је закључила да, у условима овог предмета, сила која је употребљена за растурање демонстрација, која је за последицу имала смрт г. Мона Баљаја и г. Арбена Џељадинија и повређивање двојице других, није била апсолутно нужна у смислу члана 2 (2) ЕКЉП. Стога, Комисија је закључила да је дошло до повреде материјалног проширења члана 2 ЕКЉП. Комисија је такође установила да, иако је истрага околности које су довеле до тих трагичних последица била брза, она није пружила довољне гаранције независности и непристрасности и није задовољила захтев за темељност. Комисија је дакле закључила да УНМИК није спровео ефикасну истрагу случаја, што представља кршење процедуралног проширења члана 2 ЕКЉП.

228. Напоследку, Комисија је установила да је у овом случају присилна интервенција полицијских службеника била несразмерна и непотребна у демократском друштву за спречавање немира, што представља кршење члана 11(2) ЕКЉП.<sup>153</sup>

### **VIII. Процена ХРАП-овог искуства**

229. Најпре је важно разумети контекст у којем се Комисија нашла у односу на УНМИК. Комисија је признала да је ситуација у погледу УНМИК-а била, према речима самог УНМИК-а, „*sui generis*“, то јест јединствена. Као мисија УН-а која делује на основу мандата СБУН-а, УНМИК није заправо био држава, иако је спроводио функције власти над територијом која није имала утврђен статус. Такође, када је УНМИК дошао на Косово и почео да спроводи своја овлашћења, насиље је било одомаћено, а државне структуре – правни и правосудни систем,

<sup>152</sup> Видети *Баљај и остали*, бр. 04/07, одлука од 11. маја 2012, § 53.

<sup>153</sup> Видети *ibid.* мишљење од 27. фебруара 2015, §§ 188–190, 202–221 и 248–268.

тела за спровођење закона, безбедност – престале су да функционишу. Вакуум који је настао морао је бити попуњен, а институције поново изграђене. У таквим околностима, Комисија је морала да пронађе одговарајући начин да сагледа потешкоће и изазове са којима се суочавао УНМИК, а да притом не дозволи слабење стандарда у области људских права.

230. Виђење Комисије тога како се УНМИК понашао у различитим контекстима, на пример, у погледу истрага које су спровели полиција УНМИК-а и међународни тужиоци у предметима који се тичу НУЛ, временом се променило јер је Комисија имала прилику да процени додатне истражне материјале. Конкретно, Комисија је тек прегледавањем истражних списа у погледу десетине предмета који се тичу НУЛ почела да разуме опште системске пропусте у УНМИК-у и телима за спровођење закона у то време. Како се Комисија боље упознала са материјалом, њен приступ УНМИК-овим пропустима постајао је прецизнији, што се може уочити на основу промене мишљења Комисије у предметима који се тичу НУЛ.
231. Комисија је донела 335 мишљења о меритуму у којима је утврдила кршење људских права које се може приписати УНМИК-у и сматрала је да су неопходне препоруке и неки вид репарације.
232. Комисија је установила да јој представља проблем да одлучи које ће препоруке дати у ситуацијама где УНМИК више нема директан утицај на одлуке и политику које се доносе на Косову. Као што је већ напоменуто, УНМИК више не може да измени и допуни прописе по потреби (односно, у сваком случају, чак и када би изменио и допунио релевантне прописе, више не би могао да обезбеди њихово спровођење) нити може да утиче на косовске власти или ЕУЛЕКС да исправе остале недостатке идентификоване од стране Комисије. Комисија је морала бити свесна таквих ограничења при доношењу препорука које би имале повољан утицај на ситуацију у погледу људских права жалилаца на које се тај проблем односи.
233. У наставку је дат кратак преглед препорука које је Комисија упутила УНМИК-у у одређеним категоријама случајева у којима је на основу закључка Комисије УНМИК починио највећи број повреда људских права, конкретно у предметима „14.000“, предметима који се тичу НУЛ и у пар других значајних предмета.

## **А. Препоруке Комисије**

### ***Имовински предмети***

234. У предметима „14.000“ у којима је установљено кршење људских права, Комисија је дала препоруку да УНМИК треба да „настоји, свим расположивим дипломатским средствима у односу на косовске власти, да добије уверавања да ће предмети поднети од стране жалилаца бити прописано обрађени. УНМИК се сложио по сваком предмету, у суштини слањем *pro forma* писма ЕУЛЕКС-у са захтевом да прати предмете. Ова ситуација илуструје неефикасност Комисије која је проистекла из њеног касног установљења.

235. Комисија је такође дала препоруку да УНМИК треба да пружи адекватну надокнаду за сваког жалиоца, за претрпљену нематеријалну штету која је резултат продуженог обустављања поступака које су они покренули, али ову препоруку УНМИК није могао да спроведе. Заиста, УНМИК-ов чест одговор је био да није био у стању да исплати такву надокнаду сходно Резолуцији Генералне скупштине УН-а.

#### *Предмети који се тичу несталих и убијених лица*

236. У 233 предмета који се тичу НУЛ, Комисија је установила да је УНМИК починио повреду члана 2 ЕКЉП, конкретно тако што није спровео адекватну и ефикасну истрагу нестанка или отмице и/или убиства блиских сродника жалилаца. Комисија је опсежније обухватила репарације и дала препоруку УНМИК-у да прибави уверење од ЕУЛЕКС-а да ће истражне радње бити настављене у складу са захтевима процедуралног проширења члана 2, да ће околности у вези са нестанком и убиством жртава бити утврђене и да ће починиоци бити доведени пред лице правде. Такође, жалилац и/или други блиски сродници треба да буду обавештени о том поступку и да добију увид у релевантну документацију, уколико је потребно. Комисија је дала препоруку да УНМИК јавно призна, у разумном року, одговорност у вези са својим пропустом да адекватно истражи нестанак и убиство жртава и јавно се извини жалиоцима и њиховим породицама у вези са тим. Поред тога, Комисија је дала препоруку да УНМИК плати адекватну надокнаду жалиоцима за нематеријалну штету коју су претрпели због УНМИК-овог пропуста да спроведе ефикасну истрагу.

237. Поред тога, Комисија је дала препоруке у погледу будућих поступака УН-а. Комисија је дала препоруку да УНМИК предузме одговарајуће кораке, путем других институција повезаних са УН-ом које раде на Косову, локалних органа и невладиних организација, ради реализације потпуног и свеобухватног програма репарације, укључујући реституцију, надокнаду, рехабилитацију, сатисфакцију и гаранцију да се тако нешто више неће поновити, за жртве из свих заједница које су претрпеле тешке повреде људских права до којих је дошло током и по завршетку сукоба на Косову.

238. Напоследку, Комисија је дала препоруку да УНМИК предузме одговарајуће кораке пред надлежним органима УН-а, укључујући Генералног секретара УН-а, у циљу додељивања одговарајућих људских и финансијских ресурса како би се осигурало да Уједињене нације увек поштују стандарде међународних људских права, укључујући и ситуације када обављају административне и извршне функције на некој територији, и како би се обезбедило ефикасно и независно надгледање. На тај начин Комисија је дала препоруке које су подстакле УНМИК да потражи системске одговоре на повреду људских права.

#### *Други значајни случајеви*

239. У предмету *Баљај и остали*, Комисија је дала препоруку да УНМИК предузме одговарајуће кораке за исплату адекватне надокнаде жалиоцима за нематеријалну штету коју су претрпели због УНМИК-овог кршења чланова 2 и 11 ЕКЉП. Поред тога, Комисија је дала препоруку да, у случају да се истрага

овог предмета поново покрене, УНМИК обезбеди сву неопходну помоћ свим телима која су надлежна да истражују овај предмет, у складу са Резолуцијом Генералне скупштине УН-а 66/93, усвојеном 9. децембра 2011. године, о „Кривичној одговорности службеника и експерата у мисији Уједињених нација“.

240. У предмету *Н. М. и остали*, Комисија је дала препоруку да се УНМИК јавно извини, између осталог и путем медија, жалиоцима и њиховим породицама, за свој пропуст да испоштује стандарде важећих људских права у свом реаговању на лоше здравствене услове који су последица загађености оловом у камповима за ИРЛ и последичне штете које су претрпели жалиоци. Такође, Комисија је дала препоруку да УНМИК предузме одговарајуће кораке како би исплатио адекватну надокнаду за материјалну и нематеријалну штету у вези са закључком о кршењима одредаба о људским правима, које су наведене у мишљењу. Још једна препорука Комисије била је да УНМИК предузме одговарајуће кораке како би обезбедио да тела УН-а која раде са избеглицама и ИРЛ унапређују и обезбеђују поштовање међународних стандарда људских права и да се закључци и препоруке Комисије у овом предмету проследи тим телима као гаранција да се тако нешто више неће поновити. Комисија је такође дала препоруку да УНМИК предузме одговарајуће кораке ка телима УН-а како би се обезбедила ефикасна расподела информација релевантних за здравље и благостање људи под њиховом надлежношћу и контролом. Поред тога, Комисија је дала препоруку да УНМИК утиче на органе УН-а и надлежне органе на Косову да штите и унапређују људска права Рома, нарочито жена и деце.

## **В. Активности УНМИК-а**

241. Далеко највећи пропуст у целокупном искуству ХРАП-а била је чињеница да УНМИК није испоштовао ниједну препоруку Комисије. Упркос дуготрајном процесу током кога је Комисија прикупљала податке од жалилаца и УНМИК-а а затим доносила одлуке о прихватљивости, мишљења и препоруке, суштински ништа опипљиво није проистекло из ове активности јер УНМИК уопште није предузео ниједну смислену активност у вези са препорукама Комисије.

### ***Ненастављене истраге***

242. У свом одговору на једно од првих објављених мишљења Комисије по питању НУЛ, у предмету *Павић*<sup>154</sup>, СПГС је објаснио свој приступ кршењу људских права. Најпре, он је навео да ће наставити да тражи од ЕУЛЕКС-а и других надлежних органа да предузму све кораке како би се наставиле кривичне истраге нестанка и убиства члана породице жалиоца и како би се починиоци извели пред лице правде. Комисији је познато да је СПГС послао писмо ЕУЛЕКС-у у вези са овим предметом, и у свим другим предметима који се тичу НУЛ, тражећи од њега да настави са истрагама.

243. На почетку, Комисија се надала да ће ЕУЛЕКС поново покренути ове истраге о несталим и убијеним лицима након подстицања СПГС-а. У наставку је наведено оно што се тачно дешавало: током 2013. године ЕУЛЕКС је оформио радну

<sup>154</sup> Видети *Павић*, бр. 98/09, мишљење од 26. априла 2013, као и одлуку СПГС-а датирану на 24. јул 2013. године.

групу коју је водио међународни тужилац, који је био одговоран за испитивање незавршених истрага по питању НУЛ како би ЕУЛЕКС-овим тужиоцима и полицији дао препоруке о даљим корацима. Међутим, пошто дуже од две године није чуо ништа о резултатима радне групе, током 2015. године извршни службеник је контактирао представнике ЕУЛЕКС-а, који су објаснили да, у склопу сужавања сопствене надлежности, ЕУЛЕКС неће поново покретати предмете који се тичу НУЛ, већ ће их уместо тога пренети на локалне органе. До објављивања овог Завршног извештаја, Комисији није познато да су ЕУЛЕКС или локални органи спровели било какве додатне истражне радње по предметима који се тичу НУЛ.

244. Преношење надлежности над овим предметима на локалне органе је проблематично из више разлога, укључујући чињеницу да се већина тих предмета односила на жртве косовске Србе који су с разлогом бринули за своју безбедност када су с намером поднели ове жалбе најпре УНМИК-у, а касније и међународној Комисији. Многи од жалилаца су захтевали да остану анонимни.

245. Настављени изостанак истраге у предметима који се тичу НУЛ одражава чињеницу да је до оснивања Комисије дошло прекасно да би она била у стању да утиче на УНМИК-ове активности у погледу спровођења закона.

#### ***Изостанак јавних извињења***

246. СПГС је послао формално писмо сваком од жалилаца наводећи: „Дубоко нам је жао због изостанка ефикасне истраге у вези са отмицом и смрћу вашег [вољеног/вољене], што вам је нанело додатну патњу и душевну бол“. Комисија је установила да је ово писмо неприхватљиво без додатних активности. У свом Годишњем извештају за 2013. годину Комисија је навела да „да је писмо СПГС-а садржало значајне изјаве за предузимање корективних мера у покушају да се ублаже патње жалиоца, онда би то могло представљати смислено извињење“.<sup>155</sup>

247. У свом Годишњем извештају за 2014. годину Комисија је напоменула да „у погледу јавне природе извињења, Комисија је установила да ово једно писмо упућено жалиоцу не представља јавно извињење и не постаје јавно извињење самим тим што је објављено на веб-страници Комисије у облику који није лако видљив за особе које нису упућене у конкретан предмет“. Из тог разлога, почевши од октобра 2014, у случајевима везаним за НУЛ где је Комисија установила кршења људских права која се могу приписати УНМИК-у, препоруке Комисије су подразумевале да би СПГС требало да „јавно призна, између осталог и путем медија, УНМИК-ов пропуст да спроведе ефикасну истрагу“.<sup>156</sup>

248. Поред тога, многи од жалилаца сматрали су ово извињење неадекватним. У српским новинама *Вести*, у чланку који се тиче реакције јавности на мишљење Комисије у случају *С. Ц*, координатор Удружења породица киднапованих и несталих лица на Косову и Метохији навео је следеће: „Сви чланови породица киднапованих и несталих лица убеђени су да УНМИК није предузео апсолутно

<sup>155</sup> Видети ХРАП, *Годишњи извештај 2013*, §§ 97–104.

<sup>156</sup> Видети ХРАП, *Годишњи извештај 2014*, §§ 73–74.



ништа како би пронашао наше најмилије. Ако се УНМИК извини, били бисмо захвални као људи али се наша трагедија не може избрисати извињењем. Једино извињење је да се истраже злочини против наших најмилијих“.<sup>157</sup>

### ***Неисплаћене надокнаде***

249. У погледу поновљене препоруке Комисије да СПГС предузме одговарајуће мере за реализацију комплетног и свеобухватног програма репарације, укључујући реституцију, надокнаду, рехабилитацију и сатисфакцију, СПГС је донео одлуку у којој се наводи да: „У том погледу желим да подсетим да се дела о којима је реч односе на активности које спроводе институције успостављене под привременом управом Косова. Да је, у том смислу, УНМИК данас наставио да има контролу над овим институцијама, УНМИК би био у позицији да упути препоруке Комисије тим институцијама у циљу предузимања одговарајућих активности. Спреман сам да разговарам о могућности успостављања механизма који ће се бавити таквим питањима са релевантним органима у одговарајућем тренутку“. Ово последње се никада није догодило. СПГС-ове речи представљале су формулу преко које је он обавестио жалиоце да УНМИК неће платити надокнаду за кршење људских права.
250. АИ је септембра 2013. године објавио детаљан извештај под насловом „Наслеђе косовског УНМИК-а: Пропуст спровођења правде и плаћања одштете сродницима отетих лица“ у којем су документоване чињенице из приближно двадесет првих мишљења Комисије по питању НУЛ.<sup>158</sup> Закључци у извештају слажу се закључцима Комисије: „Амнести интернешенел сматра да су УНМИК-ова међународна полиција и тужиоци, који су били задужени за истрагу злочина у складу с међународним правом, у периоду од јуна 1999. до децембра 2008, године, пропустили да покрену брзе, ефикасне, независне, непристрасне и детаљне истраге многих, вероватно чак већине, пријава присилних нестанака и отмица“. У извештају су такође истакнути аргументи УНМИК-а којима он објашњава зашто није исплатио надокнаду жалиоцима чија су људска права прекршена, у супротности са препорукама које је Комисија дала УНМИК-у.
251. У Извештају Амнести Интернешенела СПГС-ов приступ сматра се неприхватљивим. „Без сумње је да је полиција УНМИК-а, а не косовске власти, имала одговорност за истрагу предмета несталих лица“. Обавеза обезбеђивања одштете за пропуст да то учини стога мора да падне на терет самог УНМИК-а“.<sup>159</sup> У Извештају је наведено да када је АИ испитао УНМИК по овој тачки, тражећи од њега да плати одштету, СПГС је изјавио: „Неоспорно је да је престала да важи обавеза УНМИК-а да плати нематеријалну одштету и то је сада на локалним косовским властима које су преузеле искључиву контролу над јавном управом на Косову“. АИ је одговорио: „Амнести Интернешенел сматра да овај одговор... представља необичан покушај УНМИК-а да негира своју одговорност за кршења истих оних стандарда људских права које је створен да подржи и поштује“.

<sup>157</sup> „УНМИК жмурио, ОВК касапила“, *Вести*, 7. март 2013.

<sup>158</sup> АИ, *Наслеђе косовског УНМИК-а: Пропуст спровођења правде и плаћања одштете сродницима отетих лица*, 2013.

<sup>159</sup> *Ibid.*

252. У Годишњем извештају Комисије за 2013. годину Комисија је напоменула да није јасно зашто обавеза УНМИК-а да плати (нематеријалну) одштету има било какве везе са предузимањем искључиве контроле локалних власти над јавном управом на Косову.<sup>160</sup> Пошто је кршење људских права починило особље УН-а, требало би да УН сноси одговорност за плаћање надокнаде за ове повреде. Комитет ПССЕ је на сличан начин опоменуо УНМИК наводећи да: „До новембра 2013. године, УНМИК није обезбедио надокнаде за жртве кршења људских права по препоруци Комисије ...“.<sup>161</sup>
253. У погледу нематеријалне штете, СПГС је дао и додатно образложење за неисплаћивање: „У вези са препоруком Комисије да се пружи адекватна надокнада жалиоцима, Комисија је свесна чињенице да тренутна упутства Генералне скупштине Уједињених нација о надокнадама не дозвољавају организацији Уједињених нација и њеним мисијама да плаћају надокнаде осим за материјалну штету или физичку повреду. УНМИК стога није у позицији да исплати надокнаду за кршење људских права до ког је можда дошло у овим случајевима. УНМИК ће наставити да скреће пажњу Генералној скупштини Уједињених нација на потребу за разматрањем тренутних правила о надокнади, који искључују плаћање надокнаде за нематеријалну штету.“<sup>162</sup>
254. Маја 2015. године СПГС је обавестио СБУН о ситуацији у свом тромесечном извештају. У извештају је наведено: „Комисија је доследно препоручила надокнаду за моралну штету. Међутим, релевантним резолуцијама Генералне скупштине забрањена је надокнада коју Уједињене нације треба да исплате за некономске губитке који су последица мировних операција. Ипак, у својим разговорима са локалним и међународним саговорницима, заговарао сам успостављање одговарајућег механизма којим би се надокнадила морална штета и спровела даља истрага коју би обавили одговарајући правосудни органи у погледу нерешених предмета“.<sup>163</sup> СПГС је поновио овај исти став готово годину дана касније да „није начињен помак у погледу препорука Комисије које се односе на исплату адекватне надокнаде за претрпљену моралну штету као резултат тих кршења“.<sup>164</sup>
255. На крају мандата Комисије, УНМИК и даље сматра да није одговоран за кршења људских права која је починио током 2004. године, када је Венецијанска комисија предложила успостављање механизма којим би се вршио надзор над УНМИК-овим поштовањем људских права. Услед УНМИК-овог пропуста да поступи по препорукама Комисије, поступком ХРАП-а жалиоци нису добили никакву надокнаду. Због тога су они у два наврата били жртве поступања УНМИК-а: првобитно, када су прекршена њихова људска права и када нису добили никакву надокнаду путем овог поступка. Током много година, Комисија

<sup>160</sup> ХРАП, *Годишњи извештај* 2013, § 36 и 100.

<sup>161</sup> Видети Комитет ПССЕ за правна питања и људска права (Извештај: Хозе Марија Бенито, „Одговорност међународних организација за кршења људских права“, Док. 13370, 17. децембар 2013, § 59.

<sup>162</sup> СПГС се позивао на Резолуцију Генералне скупштине УН-а 52/247 о „Одговорности према трећим странама: Временска и финансијска надокнада“, од 17. јула 1998. године.

<sup>163</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 30. јула 2015. године, S/2015/579.

<sup>164</sup> СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову, од 1. фебруара 2016. године, S/2016/99.

је спроводила детаљну анализу жалби које су уложене пред њом и подстицала УНМИК и Уједињене нације да у име жалилаца предузму одређене активности које ће бити корисне за жалиоце пре окончања ХРАП-овог мандата; али то се није десило. Као што није основан ни Суд за људска права који је предвиђен Венецијанском комисијом.

### **С. Остале препреке**

256. Комисија је свесна чињенице да је њена пракса ослабљена бројним факторима – од којих је највећи број претходно споменут – који се односе на начин на који је Комисија основана и на ограничења која је УНМИК од почетка наметнуо њеној надлежности. Активности Комисије отежане су Административним наређењем, посебно захтевом да Комисија мора да доноси одлуке по свим питањима прихватљивости пре разматрања меритума, произвољним крајњим роком истека њене надлежности, а то је био 31. март 2010. године, и новим захтевом према којем жалиоци морају да заврше поступак УН-а у погледу тужбених захтева трећих страна пре него што поднесу жалбу Комисији. Та ограничења су значила да Комисија или никада није примила жалбе о неким темама или је морала да установи да су жалбе неприхватљиве, и да не испита суштину тврдњи, чак и када је осећала да су у питању људска права.

#### ***Оснивање Комисије***

257. У односу између Комисије и УНМИК-а – односно у ширем смислу организације Уједињених нација уопште – од почетка су постојали суштински недостаци. Комисија је основана исувише касно. Чак почетак осмишљавања Комисије од активности крајем 2004. године које су на крају довеле до Уредбе УНМИК-а бр. 2006/12 догодио се више од пет година након давања овлашћења УНМИК-у да спроводи извршну власт на Косову сходно Резолуцији СБУН-а 1244. Такође, након оснивања Комисије и почетка њеног рада, УНМИК је од јуна 2008. године почео да редукује њене активности, што се показало контрапродуктивним за успостављање пуне функционалности Комисије.<sup>165</sup> Чини се вероватним да је УНМИК имао мало разумевања за оно што је значило оснивање Комисије или шта је било неопходно за њено оснивање.

258. Поред тога, Комисија је основана тек након инсистирања спољних тела, СЕ, ОЕБС-а и Међународне институције омбудсмана на Косову итд. Почети рада ХРАП-а јасно показују да је ова Комисија била непожељна међу многима унутар УН-а и покренута је искључиво под међународним притиском.<sup>166</sup>

259. Било је других проблема у погледу оснивања Комисије. Комисија заправо није почела са радом скоро две године након усвајања Резолуције бр. 2006/12. Такође, када је Комисија почела са радом, УНМИК је уложио мало напора за информисање јавности.

---

<sup>165</sup> У том тренутку Генерални секретар УН-а г. Бан Ки Мун „упутио је свог Специјалног представника да настави са реконфигурацијом УНМИК-а како је утврђено у његовом специјалном извештају, како би се УНМИК прилагодио измењеној стварности и сагледали тренутни и нови захтеви у погледу рада на Косову“ (видети СБУН, Извештај Генералног секретара о Мисији привремене управе Уједињених нација на Косову од 15. јула 2008, S/2008/458, § 3).

<sup>166</sup> Видети изнад, III Почети рада Комисије.

260. Непостојање адекватне кампање јавног информисања заједно са „правилом о шест месеци“ из члана 3.1 Уредбе, којим се захтевало да „сви други расположиви начини за разматрање наводног кршења буду искоришћени и то у року од шест месеци од дана доношења коначне одлуке“ значило је да многи људи нису могли да приступе Комисији. До тренутка када би сазнали за постојање Комисије, шест месеци би већ протекло. То одређено правило се чинило посебно строгим и било је непотребно у контексту Косова. Правило вероватно потиче из члана 35 ЕКЈП у којем се наводи сличан шестомесечни рок. Међутим, ЕКЈП, за разлику од Комисије након Административног наређења, нема крајњи рок за прихватање жалби. Постојање и правила о шест месеци и крајњег рока, који је био 31. март 2010. године, било је непотребно рестриктивно.
261. Правило о шест месеци имало је још мање смисла у комбинацији са фикцијом која проистиче из датума када је Комисија почела да прима жалбе, који је сходно Уредби био 23 април 2006, али је заправо био новембар 2007. године. Ако је строго правило о шест месеци требало применити како би се ограничио приступ жалилаца Комисији, УНМИК је требало да испуни своје обавезе омогућавањем да Комисија прими жалбе од почетка свог рада.
262. Ово питање је постало критично у предмету *Демировић*. Сходно правилу о шест месеци жалба је застарела маја 2007. године, јер је надлежно тело издало коначну одлуку шест месеци раније. Међутим, како је Комисија тек новембра 2007. године одржала конститутивну седницу, жалилац је тврдио да заједно са стотинама других лица у сличној ситуацији није имао могућност да поднесе жалбу Комисији, јер је она, крајем 2007. године, била готово непозната. Иако је Комисија установила да је забринутост жалилаца релевантна, случај је морао бити проглашен неприхватљивим јер није било посебне околности.<sup>167</sup> Али у својој одлуци Комисија је наговестила да жалилац треба да захтева да СПГС измени о допуни примењиву Уредбу како би Комисија могла да одлучује о таквим предметима, али то се никада није десило.

### ***Надлежност ratione temporis u ratione personae***

263. Врло значајна препрека за Комисију била је њена ограничена надлежност. Као резултат тога, мишљења која је донела Комисија нужно показују само делимичну слику УНМИК-овог наслеђа у погледу његове одговорности за кршења људских права на Косову. То је значило да многа важна питања на која је указано и која су разматрана у извештајима различитих међународних НВО и институција о статусу људских права на Косову никада нису дошла до списка регистрованих жалби Комисије.
264. У складу са примењивом Уредбом, Комисија није имала временску надлежност над кршењима људских права која су почињена пре 23. априла 2005. године. То је искључивало кршења која су почињена на почетку УНМИК-овог распоређивања, када је насиље у нередима након сукоба достигло свој врхунац. Смртни случајеви и нестанци који су се догодили у то време били су изван

<sup>167</sup> Видети *Демировић*, бр. 57/08, одлука од 17. априла 2009, § 20.

надлежности Комисије, осим у погледу настављеног пропуста спровођења истрага. Тако Комисија није могла да размотри обавезу УНМИК-а у погледу заштите популације. То је такође искључивало догађаје који су се односили на мартовске нереде на Косову 2004. године. Из тог разлога је велики број тих људских права искључен из надзора Комисије.

265. То исто важи за крајњи рок надлежности Комисије, који није било лако утврдити јер се УНМИК повукао из извршних овлашћења током 2008. године. Комисија је користила два датума у погледу различитих врста случајева. Први датум, 15. јун 2008. године, био је датум када је ступио на снагу Устав Косова након чега УНМИК више није могао ефикасно да обавља већину својих задатака као привремена управа, а СПГС више није био у стању да спроводи извршну власт која му је још увек формално припадала сходно резолуцији 1244 Савета безбедности Уједињених нација. Други датум, 9. децембар 2008. године, био је датум престанка УНМИК-ове одговорности у погледу полиције и правосуђа на Косову, када је ЕУЛЕКС преузео пуну оперативну контролу у области владавине права.
266. Поред тога, надлежност Комисије је била у потпуности ограничена АН-ом јер Комисија није могла да размотри ниједну жалбу поднету након 31. марта 2010. године.
267. Од почетка рада, Комисија је такође била изузета из разматрања свих жалби у погледу кршења људских права од стране КФОР-а иако је Резолуцијом 1244 СБУН-а предвиђена двострука мисија која је обухватала и КФОР и УНМИК. УНМИК је од почетка играо улогу полиције, а војна полиција КФОР-а је најпре спроводила многе истраге по предметима који се тичу НУЛ. Жалиоци у овим предметима често су причали да је особље КФОР-а било активно на месту злочина, али пошто КФОР није био у надлежности Комисије, није постојао начин да Комисија присили особље да пружи информације у погледу тих предмета.
268. Из разлога који су већ описани у овом и другим деловима Извештаја, и као резултат политичких кретања на Косову у међувремену (посебно у току периода након једностраног проглашења независности Косова фебруара 2008. године), Комисија је имала прилику да преиспита само нека важна питања и проблеме у погледу стандарда људских права.

### ***Приступ Комисији***

269. Приступ квази-судском телу, као што је Комисија, захтевао је одређене услове који нису увек били присутни. На пример, Комисија је била физички изолована од косовске популације. Заиста, ХРАП се налазио у просторијама УНМИК-а којима потенцијални жалиоци нису могли лако да приступе. Зграде УНМИК-а, чак и када су биле у центру Приштине, имале су капију и штитили су их стражари, услед чега су одавале осећај војне базе. Смештање ХРАП-а у оквиру УНМИК-а можда је утицало на то да становници Косова помисле да је ХРАП део УНМИК-а, чиме је извршен утицај на њихово поимање ХРАП-ове независности. Комисија је тражила да се пресели на другу локацију, бојећи се да

ће њено присуство у УНМИК-у смањити њену независност, али УНМИК није дозволио.

270. Још једно ограничење био је релативно мали број адвоката који су били укључени у поступак. Жалиоци, од којих су многи били ИРЛ, често уопште нису имали правне заступнике или су имали неадекватне правне заступнике. У случајевима у којима је правна помоћ била обезбеђена из пројеката које су финансирали донатори, жалиоци су остајали без правне помоћи када су се пројекти завршавали пре случајева. Изградња друштва након сукоба које поштује људска права дугорочан је пројекат који се не може решити одређеним краткорочним пројектима.
271. На крају, расељена лица су била у посебно неповољном положају, „одсечени“ од социјалних структура, маргинализовани страхом од додатног насиља, неповерењем у надлежне органе и недостатком адекватног приступа институцијама.
272. Напоследку, Комисија је напоменула да је њена надлежност формално излазила из оквира појединачне жалбе по основу Уредбе 10.3 у којој је наведено: „У случају да [жалилац] не поднесе жалбу, Саветодавна комисија може да наименује одговарајуће лице, као представника по службеној дужности, које подноси жалбу и поступа у име наводне жртве или жртава у поступку утврђеном овим Поглављем, ако Саветодавна комисија има поуздане информације да је дошло до повреде људских права“. Таква могућност могла је да буде вредна допуна појединачног жалбеног поступка уз присуство одговарајућих ресурса и времена.

### ***Однос са УНМИК-ом***

273. Целокупна историја оснивања Комисије, а посебно почетка њеног рада указује на потешкоће у односу између УНМИК-а и Комисије.
274. Из тог разлога су се јавили проблеми у погледу приступа Комисије истражним списима у предметима који се тичу НУЛ. Како би утврдила да ли је спроведена ефикасна истрага сходно процедуралним мерама заштите права на живот обухваћеним чланом 2 ЕКЉП, било је потребно да Комисија преиспита истражне списе и утврди које активности су спровели полиција УНМИК-а и тужиоци. Али, испоставило се да је ове списе било тешко добити, што је у значајној мери допринело продуженом раду Комисије. Иако је Комисија могла да захтева од УНМИК-а да преда списе, она није могла да га присили да то и учини.<sup>168</sup>
275. Посебно, метода према којој је УНМИК предавао списе ЕУЛЕКС-у који их је враћао натраг УНМИК-у због надзора Комисије учинила је да рад Комисије буде тежи и да траје дуже. Током 2013. године, Секретаријат је захтевао и добио приступ већем броју истражних списа који нису били у поседу ЕУЛЕКС-а, већ су уместо тога пресељени у архиву ГШ УН-а.

---

<sup>168</sup> Иако је споразум између УНМИК-а и ЕУЛЕКС-а о предаји списа омогућио УНМИК-у да затражи и добије натраг списе од ЕУЛЕКС-а.

276. У својим тромесечним извештајима СБУН-у, УНМИК није укључио важна питања и промене које су се дешавале у оквиру Комисије, на пример, кључне налазе и предмете. Из тог разлога, уместо да се тиме расветли рад ХРАП-а, спречена је дебата у СБУН-у у погледу тих питања.

## **IX. Закључци**

277. Комисија је успостављена у веома посебним околностима УНМИК-ове ситуације на Косову. УНМИК је добио мандат након војне акције НАТО-а 1999. године против Савезне Републике Југославије, коју СБУН није одобрио, а коју су њене присталице оправдале у име људских права. Цивилна мисија – УНМИК – такође је морала да постоји у циљу унапређивања и заштите људских права. Поред тога, налазила се у срцу Европе; ту је ЕКЈП имао централну улогу у заштити људских права, али ЕСЈП није имао надлежност над Косовом. Када је постало очигледно да је УНМИК непосредно одговоран за кршења људских права на Косову, захтев у погледу одговорности постао је такав да је УНМИК морао да одговори. Резултат је била Комисија. Оно што остаје неизвесно је да ли ће постојати неки такав будући механизам.

278. Одговорност УН-а за људска права није значајна само у контексту територијалне управе. У свакој ситуацији у којој УН има власт и контролу над појединцима он мора да се руководи на начин којим су испоштована људска права, на пример, у избегличким камповима или у погледу мировних операција. У таквим околностима било би добро да постоји механизам одговорности.

279. ХРАП је био значајан због саме чињенице да је постојао као квази-судско тело сачињено од независних правних експерата који су имали надлежност да процене активности УНМИК-а у односу на међународне законе о људским правима. Међународној заједници за решавање питања о људским правима чинило се јасним да су легитимитет и кредибилитет УН-а нарушени тамо где не постоји правна одговорност. Даље, систем за људска права у целини бива ослабљен када се може уочити да сам УН, један од главних чувара система људских права у свету, не успева да испоштује обавезе које промовише. Дакле, Комисија је основана првенствено као компонента, прва такве врсте, која ће допринети одговорности УН-а; такође су постојале наде да ће Комисија бити у стању да пружи неке добити у обезбеђивању заштите људских права на Косову.

### ***Поглед у будућност***

280. Ако размотримо било који будући механизам за осигурање одговорности УН-а и оптималан образац једног таквог механизма, он мора да буде пројектован на холистички начин и израђен у складу са чињеничном ситуацијом у којој се налазе људи на терену и политичким контекстом мисије. Конкретно, треба узети у обзир три главна елемента: (i) начин на који би могао ефикасно да ради од самог почетка како би узео у обзир забринутости у погледу људских права једног угроженог становништва у ситуацији након сукоба; (ii) начин на који би могао да обезбеди одговарајуће препоруке Комисије у погледу жалилаца; и (iii) начин на који би могао да обезбеди одговарајућу реакцију мисије УН-а о којој је

реч. У случају ХРАП-а ништа од тога није учињено од почетка рада, а његов положај је погоршан променама које су настале Административним наређењем.

281. У наставку су наведени фактори које сматрамо, на основу искуства ХРАП-а, неким од минималних фактора које треба сагледати у свакој будућој институцији која се оснива са истом или сличном наменом.

- Комисија за људска права са овлашћењем да доноси обавезујућа мишљења, а не „саветодавна“ Комисија.
- Основана од стране ГШ УН, не мисије; представља тело УН-а, а не УНМИК-ово тело.
- Обухваћена мандатом мисије и основана непосредно након давања мандата мисији.
- Применљива на целу операцију са овлашћењем УН-а, цивилну и безбедносну, као у косовском КФОР-у и УНМИК-у.
- Састављена од независних експерата на високом нивоу, укључујући систем за брзу замену члана Комисије и уз постојање могућности за *ad hoc* члана.
- Одговарајуће професионално међународно и локално особље, као и помоћне услуге (нпр. превод) и адекватно планирање буџета.
- Постоји заједно са осталим механизмима за људска права и у складу са њима, као што је омбудсман, а није основана као њихова замена.
- Надлежност над свим наводним кршењима људских права уз примену УДЉП-а као применљивог закона и свих споразума УН-а о људским правима, као и релевантних регионалних споразума. Треба да буду наведени у мандату.
- Процедуре засноване на принципима поштених, транспарентних парничних поступака, а Комисија има надлежност да приступи целокупној релевантној и неопходној документацији.
- Све релевантне јавне институције и структуре имају обавезу да сарађују са Комисијом.
- Гаранције адекватног приступа Комисији када је реч о жалиоцима и одговарајуће кампање за подизање нивоа свести и едукативне кампање посебно пре и током првог периода постојања.
- Обавеза УН-а да размотри на који начин ће испоштовати препоруке Комисије како би она била ефикасна и како би се обезбедило да не постоје лажна очекивања. То би требало да укључи адекватни поступак праћења.
- Требало би редовно укључивати мишљења и препоруке Комисије у извештај мисије СБУН-у.

282. Одговарајући законски и политички план бавио би се начинима за осигурање независности у односу на мисију УН-а, али такође и њене сарадње; да захтеви у



погледу прихватљивости буду сразмерни реалним околностима на терену, а не беспотребно рестриктивни; да се обезбеде механизми и политичка воља за спровођење препорука Комисије; и да се на одређене начине обезбеди не само спровођење препорука у појединачним предметима већ, у општијем смислу, тако да постоје промене у пракси и операцијама релевантне мисије како би се обезбедило поштовање људских права. Оно што је задатак Уједињених нација јесте само да одрже своје обећање да ће „унапређивати и штитити људска права“.



## **Х. Додаци**



## **А. Профили чланова ХРАП-а**

### **i. Коначан састав Комисије**

1. Троје чланова Комисије, које је предложио Председник ЕСЉП-а и (изнова) наименовао СПГС у складу са Уредбом УНМИК-а бр. 2006/12 од 1. јануара 2014. године, били су г. Марек Новицки /Marek Nowicki/ (Пољска), гђа Кристин Чинкин /Christine Chinkin/ (Уједињено Краљевство/Аустралија) и гђа Франсоаз Тулкенс /Françoise Tulkens/ (Белгија)<sup>1</sup>. Комисија је изабрала г. Марека Новицког за свог председавајућег у јануару 2008. године и поново га именовала за председавајућег 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. и 2016. године<sup>2</sup>.
2. Биографски подаци о члановима Комисије наведени су у наредним ставовима.
3. **Марек А. Новицки** (јануар 2007. – јун 2016) пољски је држављанин, правник у области људских права, и члан Адвокатске коморе Варшаве од 1987. године. Г. Новицки је био међународни омбудсман на Косову наименован од стране Уједињених нација од јула 2000. до децембра 2005. године. Био је члан Европске комисије за људска права у Стразбуру од марта 1993. до 31. октобра 1999. године. Радио је као експерт за људска права у Венецијанској комисији и у Генералној дирекцији Савета Европе за људска права. Г.Новицки је аутор десетине књига и стотине текстова о људским правима објављених у Пољској и иностранству. Он је члан Селекционог комитета награде Вацлав Хавел за људска права ПССЕ-а.
4. **Кристин Чинкин** (фебруар 2010. – јун 2016), држављанка са двоструким британским/аустралијским држављанством, предавач на Британској академији, ради као професор емеритус међународног права на Економском факултету у Лондону и као Директорка новооснованог Центра за жене, мир и безбедност при истом факултету. Она је такође професор међународног права Вилијам В. Кук на Правном факултету Универзитета у Мичигену. Она је чланица адвокатске коморе Енглеске и Велса, као и академска чланица удружења адвоката Матрикс комора. Поседује дипломе права са Универзитета у Лондону, Универзитета Јејл и Универзитета у Сиднеју, а раније је радила као редовни професор на Универзитетима у Оксфорду, Лондону, Сиднеју и Саутемптону, Правном факултету у Њујорку и Државном универзитету у Сингапуру. Гђа Чинкин је аутор књига и текстова о међународном праву и људским правима, пре свега о људским правима жена.
5. **Франсоаз Тулкенс** (септембар 2012. – јун 2016), белгијска држављанка, има докторат из области права, титулу мастера криминологије и сертификат предавача у систему високог образовања (agrégation de l'enseignement supérieur) у области права. Била је професор на Универзитету у Леувену и предавала је у Белгији, као и у иностранству у областима кривичног права, компаративног и европског кривичног права, малолетничке правде и система заштите људских права. Од новембра 1998. до септембра 2012. године, била је судија ЕСЉП-а, радећи као Председница одељења од јануара 2007. године и Потпредседница Суда од фебруара 2011. године. Сарадница је Белгијске краљевске академије од 2011. године. Током 2013. године, именована је за чланицу Научног комитета Агенције за основна права (ФРА) Европске уније чији је тренутно потпредседник. Она је ауторка многих публикација из области људских права и

---

<sup>1</sup> Именовање и поновно именовање гђе Тулкенс од стране СПГС-а покрива исти временски период, али је било на снази од 14. септембра 2012. до 13. септембра 2013, од 14. септембра 2013. до 13. септембра 2014. и од 14. септембра 2014. до 13. септембра 2015. године.

<sup>2</sup> Видети ХРАП, Пословник (у наставку, Додатак Д), Правило 6.

кривичног права и коауторка референтних књига. Гђа Тулкенс поседује почасне докторате Универзитета у Женеви, Лиможу, Отави, Генту Лијежу и Брајтону.

## ii. Бивши чланови Комисије

6. **Мишел Пикар** (јануар 2007. – март 2008), француска држављанка, именована је за судију 1982. године. Касније је постала потпредседница Вишег суда /Tribunal de Grande Instance/ у Паризу. Марта 1996. године Комитет министара Савета Европе именовao ју је за члана Коморе за људска права Босне и Херцеговине. Гђа Пикар била је председница Коморе од новембра 1997. до децембра 2003. године. Гђа Пикар је била замена у Подкомисији УН-а за унапређење и заштиту људских права до 2006. године, а Председник Комисије УН-а за људска права ју је 2005. године именовao за независног експерта за стање људских права у Узбекистану, на период од две године. Генерална скупштина УН-а ју је изабрала за Судију *ad litem* у МКТЈ-у 24. августа 2005. године. Ту функцију је преузела 3. марта 2008. године.
7. **Снежана Ботушарова** (мај 2008. – јун 2009) докторирала је право на Универзитету Ломоносов у Москви. Била је професор Уставног права на Универзитету Климент Охридски у Софији, Новом бугарском универзитету у Софији и Универзитету Неофит Рилски у Благоевграду. Била је посланица Велике националне скупштине Бугарске и један од аутора новог бугарског устава (вршилац дужности председавајућег од септембра до новембра 1992. године). Као посланица у Парламенту, учествовала је у бројним законодавним активностима за припремање правне основе за транзицију Бугарске ка демократији и владавини права. Такође је била члан Венецијанске комисије (1991–1994). Од 1994. до 1998. године била је ванредни и опуномоћени амбасадор Републике Бугарске у Сједињеним Америчким Државама. Госпођа Ботушарова је аутор књига и чланака о уставном праву и питањима људских права. Гђа Ботушарова тренутно ради као међународни судија у Уставном суду Косова.
8. **Пол Леменс** (јануар 2007. – септембар 2012) белгијски је држављанин. Био је судија у Државном савету Белгије од 1994. године до септембра 2012. године. Радио је у одсеку Државног савета који испитује усклађеност нацрта закона и уредаба са вишим нормама међународног и домаћег права и у парничном одсеку Државног савета, који чини Врховни управни суд Белгије. Од 1986. године, г. Леменс је професор на Универзитету у Леувену, где предаје међународно право људских права. Такође је предавао и уставно право, грађански поступак и управни поступак. Аутор је бројних књига и чланака о европском праву људских права. Г. Леменс је прихватио мандат судије Европског суда за људска права (ЕСЉП) септембра 2012. године.

## **В. Профили чланова особља Секретаријата ХРАП-а**

### **і. Коначно особље Секретаријата**

9. Особље Секретаријата чине извршни службеник, три правна референта и два административна помоћника.
10. **Андреј Антонов**, руски држављанин, придружио се Секретаријату јуна 2011. године као извршни службеник. Раније је радио за УН (од 2000. године) у служби полиције УНМИК-а, као правни службеник у Одељењу правде у УНМИК-у, као правни саветник у обједињеној канцеларији Уједињених нација у Сијера Леонеу, као службеник за понашање и дисциплину мисије Уједињених нација у Судану, као истражитељ у Истражном одељењу канцеларије за услуге интерног надзора у седишту УН-а. Г. Антонов има титулу доктора права. Аутор је око 50 публикација у различитим часописима у вези са различитим аспектима кривичног права и истраге, међународним хуманитарним правом, људским правима и мировним операцијама.
11. **Ана Марија Ђезано**, италијанска држављанка, придружила се Секретаријату као правни службеник маја 2011. године. Она је претходно радила као службеница за владавину права у програму за приступ правди Развојног програма Уједињених нација у Сијера Леонеу, као службеница за везе у Високом комесаријату за избеглице Уједињених нација у Танзанији и као службеница за људска права у обједињеној канцеларији Уједињених нација у Сијера Леонеу. Пре него што се придружила УН-у, радила је на Универзитету у Сијени као истраживачица европског система за заштиту људских права. Гђа Ђезано има титулу мастера у области људских права и управљања конфликтима Факултета за напредне студије Света Ана у Пизи /Sant' Anna School of Advanced Studies/ и титулу мастера права Католичког универзитета у Милану.
12. **Брендон Гарднер**, амерички држављанин и бивши члан Адвокатске коморе Пенсилваније, придружио се Секретаријату као правни службеник октобра 2011. године. Претходно је радио као правни референт у Сектору за спољне односе Одељења правде УНМИК-а и УНМИК-ове канцеларије за везу у области владавине права, и као правни саветник Комисије за изборне притужбе и жалбе у име мисије Организације за европску безбедност и сарадњу на Косову. Он има титулу дипломираног правника Правног факултета Универзитета у Питсбургу /University of Pittsburgh School of Law/, као и титулу дипломираног професора политичких наука и међународних односа Универзитета у Питсбургу.
13. **Р. Дуле Вицовац**, канадски држављанин и члан Адвокатске коморе Манитобе (Канада) и Адвокатске коморе Минесоте (САД), придружио се Секретаријату као правни службеник августа 2014. године. Претходно је радио као адвокат у кривичним предметима и предметима који се тичу избеглица у Канади, као правни експерт у пројекту правне помоћи намењене расељеним лицима са Косова, који је финансирала Европска унија, као вођа тима/правни експерт у пројекту који је финансирала Европска унија са Министарством за људска и мањинска права Србије. Пре тога, радио је као правни референт у УНМИК-у и Дирекцији за стамбена и имовинска питања, у програму људских насеља Уједињених нација (УН-ХАБИТАТ). Г. Вицовац је докторирао право на Хамлинском правном факултету у Минесоти /Hamline School of Law/, а студирао је и на Универзитету Манитобе и Оксфордском универзитету.
14. **Адлије Музаћи**, локална чланица особља и помоћница тима, ради при Секретаријату од септембра 2010. године. Рад у Уједињеним нацијама започела је у октобру 1999. године, на месту административног помоћника у Општинској администрацији УНМИК-а у општини Вучитрн, у области Митровица.

15. **Лариса Баришић**, локална чланица особља и правна саветница, ради при Секретаријату од новембра 2015. године. Пре него што је започела службу у УНМИК-у радила је за ОМнК неколико година. Гђа Баришић има титулу дипломираног политиколога за међународне односе Факултета политичких наука Универзитета у Београду и тренутно је на мастер студијама у области међународног и хуманитарног права на Правном факултету Универзитета у Београду.

## ii. Бивше особље Секретаријата

16. **Џон Ј. Рајан**, ирски држављанин, био је извршни службеник Секретаријата од септембра 2007. до јуна 2009. године. Некадашњи правобранилац у Адвокатској канцеларији Стефан Мекензи и сарадници /Stephen MacKenzie and Co. Solicitors/, у Даблину, радио је и као начелник Одсека за међународну судску подршку у ОП-у УНМИК-а, а након тога као виши правни референт у Кабинету СПГС-а у УНМИК-у. Господин Рајан је дипломирао право и европске студије на Универзитету у Лимерику, у Ирској, и дипломирани је правник Правног факултета Регистрованог удружења правника Ирске.

17. **Рузвелт Фрокај**, члан националног особља, био је административни помоћник при Комисији од новембра 2007. до завршетка свог задатка при УНМИК-у јуна 2008. године. Придружио се УНМИК-у марта 2000. године и био је запослен као службеник за безбедност и административни помоћник у администрацији УНМИК-а а такође и као административни помоћник у Канцеларији јавних предузећа, у оквиру Канцеларије СПГС-а.

18. **Снежана Мартиновић**, српска држављанка, придружила се Секретаријату децембра 2007. године као административни помоћник. Пре тога радила је као административни службеник у полицији УНМИК-а и као административни помоћник у УНМИК-овом ОП-у. Новембра 2013. године унапређена је у правног помоћника Секретаријата. Гђа Мартиновић има диплому Педагошке академије Универзитета у Београду и „ВТЕС“ напредну диплому за рад у области права (кривично право).

19. **Лиан Хо**, аустралијска држављанка, наименована је за правног референта при Комисији децембра 2007. године. Своје запослење у УН-у започела је као правни референт у УНМИК-овом ОП-у 2003. године, где је била запослена, између осталог, као руководилац операција у Одељењу интеграције правосуђа, међународни правни саветник у Судском савету Косова и као правни референт у Одсеку за међународну судску подршку.

20. **Магда Миержевска**, пољска држављанка, ЕСЈП ју је преместио у Комисију на период од два месеца од маја до јула 2008. године. Она је адвокат у Регистру ЕСЈП-а, а остварила је врло значајан допринос у раду Комисије у погледу истраживања, анализе и припреме нацрта у току свог премештаја.

21. **Мартин Клатербак**, аустралијски држављанин, био је правни референт у Комисији од септембра до децембра 2008. године. Претходно је радио за УНМИК у различитим својствима, као што је координатор међународне правне помоћи у ОП-у и председник Комисије за жалбе на регистрацију. Радио је са УНТАЕТ/УНМИСЕТ-ом у Источном Тимору као правни референт за заменика Специјалног тужиоца за озбиљне злочине од 2001. до 2003. године. Пре тога, радио је у Аустралији као главни правник/координатор у већем броју друштвених правних центара и као консултант у Међународној правној организацији за развој. Квалификацију адвоката стекао је у Аустралији 1995. године.

22. **Мимоза Ариффи Хоца**, члан националног особља, била је административни помоћник у Секретаријату од новембра 2008. до септембра 2010. године. Рад у Уједињеним нацијама започела је у децембру 1999. године као административни помоћник у Одељењу УНМИК-а за информисање јавности/информативној служби.



23. **Елина Кастрен**, држављанка Финске, коју је Влада Финске уступила као испомоћ за послове референта за људска права у Секретаријату од децембра 2008. до јуна 2009. године.
24. **Бернадет Фоли**, америчка држављанка, радила као правни референт у Секретаријату од децембра 2008. до јуна 2009. године. Претходно је радила као виши судски инспектор у Служби дисциплинског већа у УНМИК-у. У периоду од 2005. до 2006. године, осмислила је, водила и спровела програм за обуку инспектора за испитивање недоличног понашања судија и тужилаца, у заједничком пројекту УНДП-а и УНМИК-а. Од 2002. до 2004. године, била је гостујући предавач права на руском универзитету у оквиру пројекта едукације грађана Института за отворено друштво. Од 1986. до 2001. године, била је адвокат у претресним и жалбеним поступцима у Сједињеним државама у области кривичног закона и закона о менталном здрављу.
25. **Церина Дампијер**, америчка држављанка и члан Њујоршке адвокатске коморе, радила као правни референт у Секретаријату од фебруара до маја 2009. године. Претходно је гђа Дампијер обављала послове правног референта у Одељењу УНМИК-а за цивилну администрацију, у Одсеку за кривична дела Одељења правде УНМИК-а и у Посебној комори Врховног суда Косова за питања која се односе на Косовску повереничку Агенцију.
26. **Бутера Мпира**, држављанин Руанде, радио је као правни референт у Секретаријату од марта до јуна 2009. године. Господин Мпира је претходно радио као правни референт у Одсеку међународне судске подршке Одељења правде у УНМИК-у и за невладину организацију Ненасилне мировне снаге у Шри Ланци.
27. **Кјара Ројек**, француска држављанка, радила је као правни референт у Секретаријату од марта до јуна 2009. године. Она је претходно радила као правни референт у Одсеку међународне судске подршке при Одељењу правде УНМИК-а и као правни референт у посебним коморама у судовима Камбоџе за кривично гоњење злочина почињених у периоду Демократске Кампучије.
28. **Рави К. Реди**, амерички држављанин и члан Њујоршке адвокатске коморе, придружио се Секретаријату као правни референт у мају 2009. године. Он је претходно радио као правни референт у Канцеларији директора Одељења правде у УНМИК-у и као правни чиновник (правни референт) у програму Хјуман Рајтс Воча, „Правобранилаштво у Сједињеним Државама“. Г. Реди има титулу мастера права у области људских права Универзитета у Нотингему, докторирао је право на Универзитету у Питсбургу и дипломирао је историју на Универзитету у Делаверу. Јуна 2011. године, г. Реди се придружио мисији Уједињених нација у Тимор-Лестеу, где је био запослен као правни службеник у КПС-у.
29. **Недим Османагић**, босански држављанин, радио је као правни референт од јуна 2009. до септембра 2010. године и био је надлежни службеник у Секретаријату и вршилац дужности извршног службеника од јуна 2009. до фебруара 2010. године. Секретаријату је донео искуство које је стекао као заменик омбудсмана за Босну и Херцеговину, службеник за људска права у Канцеларији Високог комесара за људска права у Приштини, виши судски инспектор у УНМИК-у, правни референт у Венецијанској комисији, УНМИК-у и мисији УН-а у Босни и Херцеговини и као саветник за људска права у мисији ОЕБС у Босни и Херцеговини и УНДП-у у Сомалији.
30. **Рацеш Талвар**, индијски држављанин, радио је за УН у разним својствима на Косову, у Сомалији, Либерiji и Авганистану, пре него што се вратио на Косово да преузме позицију извршног службеника у Секретаријату Саветодавне комисије за људска права, фебруара 2010. године. Пре рада у УН-у бавио се адвокатуром у Врховном суду Индије и у судовима који су њему подређени. Као правник био је уско повезан са неколицином

предмета о људским правима укључујући значајне петиције које се баве питањима ХИВ-а/СИДЕ. Године 1996, отишао је у Велику Британију као добитник британске стипендије Чевенинг /Chevening/, где је завршио мастер студије права из области људских права на Универзитету у Нотингему.

31. **Анила Премти**, албанска држављанка, придружила се Секретаријату октобра 2010. године као правни референт, на привременом задатку са свог регуларног радног места при UNCTAD-у у Женеви. Претходно је такође радила као правни референт у ОП-у при УНМИК-у, Посебној комори Врховног суда Косова за питања која се односе на Косовску повереничку агенцију (КПА) и у КПС-у Уједињених нација у Њујорку. Пре доласка у службу УН-а, гђа Премти је радила у Министарству спољних послова Албаније. Гђа Премти поседује магистратуру из области права са Универзитета Тулејн и диплому права са Универзитета у Тирани.
32. **Сара Енрајт**, ирска држављанка, хонорарно је радила као ВУН при Секретаријату од марта до јуна 2012. године. Истовремено је радила као ВУН-ов правни референт у Канцеларији за везу УНМИК-ове владавине права, од октобра 2011. до септембра 2012. године. Претходно је радила као адвокат у својој родној Ирској и за Суд правде Европске уније у Луксембургу.
33. **Данијел Трап**, британски/француски држављанин, придружио се Секретаријату јуна 2012. године као правни службеник. Стекавши звање адвоката 2000. године радио је у области кривичног права у Уједињеном Краљевству и у иностранству. Пре него што се придружио Секретаријату, г. Трап је радио за ЕУЛЕКС као виши правни референт у Специјалном тужилаштву и као правни референт у Тужилаштву Државног суда у Босни и Херцеговини. Г. Трап је стекао титулу мастера у области међународног права на Универзитету у Кенту, а дипломирао је политичке науке и историју на Универзитету у Лондону.

## С. Уредба УНМИК-а бр. 2006/12

**UNITED  
NATIONS**  
United Nations  
Interim  
Administration  
Mission in  
Kosovo



УНМИК

**NATIONS UNIES**  
Mission d'Administration  
Intérimaire des Nations  
Unies au  
Kosovo

УНМИК/УР/2006/12  
23. март 2006. године

---

### УРЕДБА БР. 2006/12

#### О ОСНИВАЊУ САВЕТОДАВНЕ КОМИСИЈЕ ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Специјални представник Генералног секретара,

Сходно овлашћењима која су му дата Резолуцијом 1244 (1999) Савета безбедности Уједињених нација од 10. јуна 1999. године,

Узимајући у обзир измењену и допуњену Уредбу Привремене управе мисије Уједињених нација на Косову (УНМИК) бр. 1999/1 од 25. јула 1999. године о овлашћењима Привремене управе на Косову,

За потребе установљења Саветодавне комисије за људска права као привременог тела, у току трајања мандата УНМИК-а, које испитује наводна кршења људских права од стране УНМИК-а,

Овим доноси следећу Уредбу:

#### ПОГЛАВЉЕ 1: Оснивање и надлежност Саветодавне комисије за људска права

##### Одељак 1

##### Оснивање Саветодавне комисије за људска права

1,1 Овим се оснива Саветодавна комисија за људска права (Саветодавна комисија).

1,2 Саветодавна комисија испитује жалбе било којег лица или групе појединца који тврде да су жртве кршења људских права од стране УНМИК-а, на начин наведен у једном или више следећих инструмената:

(а) Универзалној декларацији о људским правима од 10. децембра 1948. године;

(б) Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода од 4. новембра 1950. године са пратећим протоколима;

(в) Међународном споразуму о грађанским и политичким правима од 16. децембра 1966. године са пратећим протоколима;

(г) Међународном споразуму о економским, социјалним и културним правима од 16. децембра 1966. године;

(д) Конвенцији о елиминисању свих облика расне дискриминације од 21. децембра 1965. године;

(ђ) Конвенцији о уклањању свих облика дискриминације жена од 17. децембра 1979. године;

е) Конвенцији против мучења и другог окрутног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања од 17. децембра 1984. године; и

(ж) Конвенцији о правима детета од 20. децембра 1989. године.

1,3 По завршетку испитивања жалбе, Саветодавна комисија подноси своје закључке Специјалном представнику Генералног секретара. Закључци Саветодавне комисије, који могу да укључују препоруке, имају саветодавну природу.

## Одељак 2

### Временска и територијална надлежност

Саветодавна комисија је надлежна за целу територију Косова и за жалбе које се односе на наводна кршења људских права која су се десила после 23. априла 2005. године, или која произилазе из чињеница које су настале пре овог датума, када те чињенице доводе до настављања кршења људских права.

## Одељак 3

### Критеријуми прихватљивости

3,1 Саветодавна комисија може да се бави неким питањем након што утврди да су сви други расположиви начини за разматрање наведеног кршења искоришћени, а у року од шест месеци од дана доношења коначне одлуке.

3,2 Саветодавна комисија не узима у обзир жалбу која је:

(а) анонимна; или

(б) суштински иста као и предмет који је Саветодавна комисија већ испитала, при чему жалба не садржи нове релевантне информације.

3,3 Саветодавна комисија проглашава неприхватљивом било коју жалбу за коју сматра да је некомпатибилна са људским правима изнетим у једном или више инструмената наведених у горњем члану 1.2, да је очигледно неоснована, или да злоупотребљава право на жалбу.

## **ПОГЛАВЉЕ 2: Састав и статус Саветодавне комисије за људска права**

## Одељак 4

### Седиште и састав

4,1 Седиште Саветодавне комисије је у Приштини.

4,2 Саветодавна комисија се састоји од три члана, од којих је један председавајући Комисије. Најмање један члан Саветодавне комисије мора да буде жена.

4,3 Чланови Саветодавне комисије су међународни правници високог моралног кредибилитета, непристрасности и интегритета са исказаном стручношћу у области људских права, посебно у европском систему.

## Одељак 5 Наименовање чланова

5,1 Специјални представник Генералног секретара именује чланове Саветодавне комисије на предлог председника Европског суда за људска права.

5,2 Чланови бивају наименовани за период од две године<sup>1</sup>. Наименовање може да буде продужено за наредне периоде од две године.

## Одељак 6 Заклетва или свечана изјава

По наименовању, сваки члан Саветодавне комисије мора да потпише следећу изјаву у присуству Специјалног представника Генералног секретара или лица које он/она одреди:

„Овим свечано изјављујем:

„Да ћу се приликом вршења своје функције све време држати закона и да ћу поступати у складу са највишим стандардима професионализма и уз највеће поштовање достојанства функције и дужности које су ми поверене.

У вршењу својих дужности, све време ћу се држати највишег нивоа међународно признатих стандарда људских права, укључујући оне који су садржани у принципима Универзалне декларације људских права, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода са пратећим протоколима, Међународног споразума о грађанским и политичким правима са пратећим протоколима, Међународног споразума о економским, социјалним и културним правима, Конвенције о елиминисању свих облика расне дискриминације, Конвенције о уклањању свих облика дискриминације жена, Конвенције против мучења и другог окрутног, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања и Конвенције о правима детета.“

## Одељак 7 Имунитет и неприкосновеност

7,1 Просторије које користи Саветодавна комисија су неприкосновене. Архива, досијеи, документи, дописи, имовина, средства и актива Саветодавне комисије, било где да се налазе и било ко да их поседује, су неприкосновени и поседују имунитет од претреса, заплена, реквизиције, конфискације, експропријације или било ког другог облика мешања, било да се ради о извршном, административном, судском или законодавном поступку.

7,2 Чланови Саветодавне комисије имају исти имунитет као и особље УНМИК-а према члановима 3.3 и 3.4 Уредбе УНМИК-а бр. 2000/47 о статусу, привилегијама и имунитету КФОР-а, УНМИК-а и њиховог особља на Косову.

7,3 Генерални секретар има право и дужност да укине имунитет члана Саветодавне комисије у било ком случају у којем би, по његовом мишљењу, имунитет спречио спровођење правде, при чему он може да буде укинут без штете по интересе УНМИК-а.

---

<sup>1</sup> Уредбом УНМИК-а бр. 2007/3 од 12. јануара 2007. године, мандат чланова Комисије скраћен је на годину дана, с тим што се може обновити.

Одељак 8  
Финансијски и људски ресурси

Биће извршени одговарајући аранжмани да би се обезбедило ефикасно функционисање Саветодавне комисије обезбеђивањем потребних финансијских и људских ресурса.

Одељак 9  
Секретаријат

Стални секретаријат пружа услуге Саветодавној комисији.

**ПОГЛАВЉЕ 3: Поступак пред Саветодавном комисијом за људска права**

Одељак 10  
Подношење жалби и представници по службеној дужности

10.1 Жалба мора да буде поднета Саветодавној комисији у писаном облику.

10.2 Жалбу може да поднесе жалилац или, у име жалиоца, члан породице, невладина организација или синдикат.

10.3 У случају неподношења жалбе сходно члану 10.2, Саветодавна комисија може да наменује одговарајуће лице, као представника по службеној дужности, који подноси жалбу и поступа у име наводне жртве или жртава у поступку утврђеном овим Поглављем, ако Саветодавна комисија има поуздане информације да је дошло до повреде људских права.

10.4 Након што представник по службеној дужности поднесе молбу, Саветодавна комисија може да прекине поступак на основу члана 10.3 ако наводна жтрва или жртве не желе да поступак буде настављен или ако наставак поступка из неког другог разлога није у јавном интересу.

10.5 На подношење жалби не плаћа се такса.

Одељак 11  
Писани поднесци

11.1 Жалба мора да садржи све релевантне чињенице на којима је засновано наводно кршење људских права. Документован доказ може да буде дат у прилогу жалби.

11.2 По пријему жалбе, Саветодавна комисија утврђује да ли је жалба прихватљива. Ако на основу информација садржаних у жалби то не може да буде утврђено, Саветодавна комисија захтева додатне информације од подносиоца жалбе. Ако Саветодавна комисија утврди да је жалба неприхватљива, она доноси одлуку којом одбија жалбу.

11.3 Након што утврди да је жалба прихватљива, Саветодавна комисија упућује жалбу Специјалном представнику Генералног секретара како би од УНМИК-а био добијен одговор на жалбу. Тај одговор мора да буде достављен Саветодавној комисији у року од двадесет (20) дана од дана кад је Специјални представник Генералног секретара примио жалбу.

11.4 Комисија може да захтева од жалиоца и УНМИК- а да поднесу накнадне писане поднеске у одређеном периоду, ако су такви поднесци у интересу правде.

Одељак 12  
Поверљивост преписке

12.1 Преписка између Саветодавне комисије и жалиоца или лица које поступа у његово/њено име је поверљиве природе.

12.2 Поверљивост преписке прописана чланом 12.1 мора да буде у потпуности примењена кад се жалилац или лице које поступа у његово/њено име налази у притвору.

Одељак 13  
Учешће пријатеља суда и омбудсмана

13.1 Саветодавна комисија може, кад је то у интересу правде, да позове

(а) пријатеља суда да поднесе писане примедбе; и

(б) омбудсмана да поднесе писане примедбе ако се омбудсман већ бави тим предметом.

13.2 Подношење писаних примедби од стране омбудсмана не доводи у питање овлашћења, одговорности и обавезе омбудсмана на основу важећег закона.

Одељак 14  
Усмене расправе

Кад је то у интересу правде, Саветодавна комисија одржава усмене расправе.

Одељак 15  
Захтеви за појављивање лица или за достављање списка

15.1 Саветодавна комисија може да затражи појављивање било којег лица, укључујући особље УНМИК-а, или достављање било којег списка, укључујући досијеа и документацију коју поседује УНМИК, а која може да буде релевантна за жалбу.

15.2 Специјални представник Генералног секретара сарађује са Саветодавном комисијом и пружа јој неопходну помоћ у извршавању надлежности и овлашћења, укључујући, нарочито, обелодањивање списка и информација релевантних за жалбу.

15.3 Захтеви за појављивање особља УНМИК-а или за достављање списка Уједињених нација морају да буду поднети Специјалном представнику Генералног секретара. При одлучивању да ли да прихвати такве захтеве, Специјални представник Генералног секретара узима у обзир интересе правде, промовисање људских права и интересе УНМИК-а и Уједињених нација у целини.

Одељак 16  
Јавне расправе и приступ документацији депонованој код Саветодавне комисије

16.1 Расправе Саветодавне комисије су јавне, осим ако Саветодавна комисија у изузетним околностима одлучи другачије.

16.2 Након одобрења Саветодавне комисије, документација депонована код Саветодавне комисије за људска права може да буде стављена на располагање лицу које има легитиман интерес у том предмету, као одговор на писани захтев.

Одељак 17  
Закључци и препоруке Саветодавне комисије

17.1 Саветодавна комисија доноси закључке о кршењу људских права и, ако је потребно, даје препоруке. Такви закључци и било које препоруке Саветодавне комисије морају да буду достављени Специјалном представнику Генералног секретара.

17.2 Закључци и препоруке Саветодавне комисије морају одмах да буду објављени на енглеском, албанском и српском језику, на начин који обезбеђује широку дистрибуираност и доступност информација.

17.3 Специјални представник Генералног секретара има искључиво овлашћење и дискреционо право да одлучи да ли да поступи на основу закључака Саветодавне комисије.

17.4 Одлуке Специјалног представника Генералног секретара морају одмах да буду објављене на енглеском, албанском и српском језику, на начин који обезбеђује широку дистрибуираност и доступност информација.

Одељак 18  
Пословник

18.1 Саветодавна комисија усваја пословник о раду. Пословником могу да буду додељена овлашћења и одговорности Секретаријату Саветодавне комисије.

18.2 Након што га Саветодавна комисија усвоји, Пословник мора одмах да буде објављен на енглеском, албанском и српском језику, на начин који обезбеђује широку дистрибуираност и доступност информација.

**ПОГЛАВЉЕ 4: Завршне одредбе**

Одељак 19  
Спровођење

Специјални представник Генералног секретара може да донесе било која потребна административна наређења за спровођење ове Уредбе.

Одељак 20  
Важећи закон

Ова уредба има предност над било којом одредбом важећег закона која није у сагласности с њом.

Одељак 21  
Ступање на снагу

Ова уредба ступа на снагу 23. марта 2006. године, изузев члана 10 који постаје пуноважан 23. априла 2006. године.

Сорен Јесен-Петерсен  
специјални представник генералног секретара



## D. Административно наређење УНМИК-а бр. 2009/1

**UNITED NATIONS**  
United Nations Interim  
Administration Mission in  
Kosovo



УНМИК

**NATIONS UNIES**  
Mission d'Administration  
Intérimaire des Nations  
Unies au  
Kosovo

УНМИК/УР/2009/1  
17. октобар 2009. године

---

### АДМИНИСТРАТИВНО НАРЕЂЕЊЕ БР. 2009/1

#### ЗА СПРОВОЂЕЊЕ УРЕДБЕ УНМИК БР. 2006/12 О ОСНИВАЊУ САВЕТОДАВНЕ КОМИСИЈЕ ЗА ЉУДСКА ПРАВА

Специјални представник Генералног секретара,

Сагласно овлашћењима која су му дата на основу члана 19 Уредбе Привремене управе мисије Уједињених нација бр. 2006/12 од 23. марта 2006. године о установљењу Саветодавне комисије за људска права, која је измењена и допуњена Уредбом УНМИК-а 2007/3 од 12. јануара 2007. године (Уредба),

Узимајући у обзир Пословник од 5. фебруара 2008. године, који је Саветодавна комисија усвојила сагласно члану 18 Уредбе,

У циљу појашњења карактера и околности поступака за вођење јавних расправа и разматрања прихватљивости жалби од стране Саветодавне комисије за људска права и одређивања рокова за подношење жалби овој Комисији, с обзиром на умањену способност УНМИК-а да ефективно спроводи извршна овлашћења у свим областима из којих проистичу предмети жалби о повредама људских права,

Овим доноси следеће административно наређење:

#### Одељак 1 Јавне расправе

1.1 Јавне расправе Саветодавне комисије за људска права (Саветодавна комисија) морају да буду вођене на начин и у окружењу који омогућава да јасан осећај да поступак нема карактер супротстављања страна буде пренесен свим учесницима и широј јавности, укључујући и медије у случају кад Саветодавна комисија дозволи њихово присуство.

1.2 Током јавних расправа, подносиоцима жалби или њиховим заступницима дозвољено је да дају изјаву у којој сажето износе наводе о повреди људских права, као што су изнети у писаним поднесцима Саветодавној комисији. Током јавних расправа, Саветодавна комисија поставља она питања странама у поступку или њиховим заступницима којима се објашњава чињенична заснованост жалбе и која су Саветодавној комисији неопходна да у потпуности процени наводе о повреди људских права који су јој предочени.

1.3 Место одржавања и распоред седења за јавне расправе које води Саветодавна комисија морају да буду у складу са не-противничком природом поступка.

Одељак 2  
Питања прихватљивости

2.1 У било којој фази поступка пред Саветодавном комисијом по жалби везаној за повреду људских права, Саветодавна комисија мора да размотри сва питања која се односе на прихватљивост жалбе пре разматрања меритума.

2.2 Свака жалба која је или може у будућности да постане предмет процеса или поступака УН поводом тужбених захтева трећих лица, на основу члана 7 измењене и допуњене Уредбе УНМИК бр. 2000/47 о статусу, привилегијама и имунитету КФОР-а и УНМИК-а и њиховог особља на Косову од 18. августа 2000. године, сматра се неприхватљивом из разлога што су процес УН по тужбеном захтеву треће стране и поступак на основу члана 7 Уредбе бр. 2000/47 расположиви начини разматрања жалби сходно члану 3.1 Уредбе.

2.3 Коментари о меритуму наводне повреде људских права износе се тек након што Саветодавна комисија заврши своје већање о тој жалби и одлучи о њеној прихватљивости. Уколико питања прихватљивости жалбе буду покренута у било ком тренутку након што Саветодавна комисија донесе одлуку о прихватљивости жалбе и започне разматрање о меритуму, Саветодавна комисија је дужна да прекине своје већање о меритуму све док питање о прихватљивости жалбе не буде у целости поново размотрено и изнова решено.

2.4 Након нове одлуке о прихватљивости, Саветодавна комисија упућује ту нову одлуку Специјалном представнику Генералног секретара у циљу добијања даљих коментара о жалби.

Одељак 3  
Наименовање и оставка чланова Комисије

3.1 Председник Европског суда за људска права, након што прими захтев Специјалног представника Генералног секретара, предлаже, у складу с важећим правилима УН о набавкама, довољан број погодних кандидата за наименовање сходно члану 5 измењене и допуњене УНМИК/УР/2006/12. Уколико УНМИК не добије ниједан предлог или прими недовољан број предлога у року од месец дана од слања захтева, Специјални представник Генералног секретара може да изврши неопходна наименовања без траженог предлога, након консултација са одговарајућим међународним органима за питања људских права.

3.2 У случају да један или више чланова Саветодавне комисије поднесе оставку, Комисија не доноси одлуке док не буду извршена нова наименовања која ће Комисији омогућити да достигне свој прописани број чланова.

Одељак 4  
Публикације Саветодавне комисије

Све публикације, објаве и саопштења за штампу Саветодавне комисије објављују се посредством УНМИК-ове Канцеларије портпарола и јавног информисања, која је дужна да Саветодавној комисији помогне кад је реч о њеним званичним саопштењима о свим питањима.

Одељак 5  
Крајњи датум за подношење жалби

Без обзира на члан 3.1 Уредбе УНМИК бр. 2006/12 о установљењу Саветодавне комисије за људска права, ниједна жалба Саветодавној комисији није прихватљива ако ју је Секретаријат Саветодавне комисије примио након 31. марта 2010. године.

Одељак 6  
Ступање на снагу

Ово административно наређење ступа на снагу 17. октобра 2009. године и важи за све жалбе поднете Саветодавној комисији, укључујући оне које се очекују пред Саветодавном комисијом.

Ламберто Занијер  
специјални представник генералног секретара



## **Е. Пословник ХРАП-а**

*(усвојен од стране Комисије 5. фебруара 2008. године; измењен 11. септембра 2009, 21. новембра 2009. и 12. фебруара 2010)*

### **Поглавље 1. Опште одредбе**

#### *Правило 1 Циљ постојећих правила*

Ова правила имају за циљ да поставе правила којих треба да се придржава Саветодавна комисија за људска права и они који се појављују пред њом, у поступцима обухваћеним Уредбом УНМИК бр. 2006/12 од 23. марта 2006. године о оснивању Саветодавне комисије за људска права.

#### *Правило 2 Дефиниције*<sup>172</sup>

За потребе постојећих правила, осим ако се контекстом не захтева другачије:

а. термин „Уредба бр. 2006/12“ подразумева Уредбу УНМИК-а бр. 2006/12 од 23. марта 2006. године о оснивању Саветодавне комисије за људска права;

а бис. термин „Административно наређење бр. 2009/1“ означава Административно наређење бр. 2009/1 којим се спроводи Уредба УНМИК-а бр. 2006/12 о оснивању Саветодавне комисије за људска права;

б. термин „Комисија“ означава Саветодавну комисију за људска права;

в. термин „жалилац“ означава сваку особу или групу појединаца који су поднели жалбу или у чије име је жалба поднета;

г. термин „подносилац жалбе“ означава жалиоца који је лично поднео жалбу, или члана породице, невладину организацију или синдикат који је поднео жалбу у име жалиоца;

д. термин „заступник“ означава лице које заступа страну у поступку пред Комисијом, у складу са Правилем 17.

### **Поглавље 2. Организација Комисије**

#### *Правило 3 Чланови комисије*

Чланови Комисије обављају службу само у личном својству.

#### *Правило 4 Поредак старешинства*<sup>173</sup>

1. Чланови Комисије добијају старешинство по редоследу иза Председавајућег Комисије у складу са дужином времена које су провели у служби.

2. Чланови који имају исту дужину времена у служби добијају старешинство према годинама живота.

3. Чланови који су поново наименовани имају предност у зависности од трајања њихових претходних мандата.

#### *Правило 5 Оставка*<sup>174</sup>

Председавајући Комисије добија обавештење о оставци члана које затим преноси Специјалном представнику Генералног секретара.

<sup>172</sup> Тачка а бис унета 12. фебруара 2010. године.

<sup>173</sup> Реч „Председник“ у § 1 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>174</sup> Реч „Председник“ замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

#### *Правило 6 Избор Председавајућег Комисије*<sup>175</sup>

Комисија бира свог Председавајућег за мандат од годину дана. Он или она могу бити поново изабрани.

#### *Правило 7 Функције Председавајућег Комисије*<sup>176</sup>

Председавајући Комисије усмерава рад Комисије.

#### *Правило 8 Замена Председавајућег Комисије*<sup>177</sup>

Уколико Председавајући Комисије не може да обавља своје дужности, или уколико је његово или њено место упражњено, дужности Председавајућег Комисије обавља други члан у складу са поретком старешинства из Правила 4.

#### *Правило 9 Секретаријат*<sup>178</sup>

1. Секретаријат чине извршни службеник и друго професионално и административно особље.

2. Извршни службеник, у складу са смерницама Председавајућег Комисије одговоран је за рад Секретаријата и, посебно:

- а. помаже Комисији и њеним члановима у обављању њихових дужности;
- б. каналише све видове комуникације у вези са Комисијом;
- в. чува архиве Комисије.

### **Поглавље 3. Рад Комисије**

#### *Правило 10 Седиште Комисије*

1. У складу са Одељком 4.1 Уредбе бр. 2006/12 седиште Комисије је у Приштини.

2. Комисија може одлучити да извршава своје функције на неком другом месту уколико мисли да је то одговарајуће.

3. Комисија може одлучити, у било којој фази испитивања жалбе, да је неопходно да она или да један или више њених чланова спроведу истрагу или било коју другу функцију на неком другом месту.

#### *Правило 11 Заседање Комисије*<sup>179</sup>

1. Комисија утврђује датуме својих заседања.

2. Чланови који су због болести или из другог озбиљног разлога спречени да присуствују целом заседању или делу заседања Комисије или да обављају било коју другу дужност, што је пре могуће, о томе обавештавају Председавајућег Комисије.

#### *Правило 12 Повлачење*

1. Члан Комисије не може да учествује у разматрању предмета уколико:

- а. он или она имају лични интерес у предмету;
- б. он или она изразио/изразила је мишљења јавно, путем медија, у писаном облику, кроз своје активности или на неки други начин, која објективно могу негативно да утичу на његову или њену непристрасност;

<sup>175</sup> Реч „Председник“ у заглављу и тексту замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>176</sup> Реч „Председник“ у заглављу и тексту замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>177</sup> Реч „Председник“ у заглављу и тексту замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>178</sup> Реч „Председник“ у § 2 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>179</sup> Реч „Председник“ у § 2 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

в. из било којег другог разлога, његова или њена независност или непристрасност може с разлогом бити доведена у питање.

2. У случају било какве сумње о постојању једног од основа из става 1, о датом питању одлучује Комисија, без присуства дотичног члана.

#### *Правило 13 Расправе*<sup>180</sup>

1. Комисија расправља у приватности. Њене расправе остају тајне. Само извршни службеник, чланови Секретаријата, преводилац и лица која обезбеђују техничку или секретарску помоћ Комисији могу бити присутни на њеним састанцима, осим ако Комисија не одлучи другачије.

2. Када је неопходно да Комисија донесе одлуку по тачки или поступку или по било којем другом питању које се разликује од оних која су планирана за састанак Комисије, Председавајући члан може дати смернице да се расправа спроведе путем електронских средстава.

#### *Правило 14 Кворум*<sup>181</sup>

1. Комисија може донети одлуку само ако су присутни сви чланови или, у случају Правила 13 § 2 ако сви чланови учествују у расправи путем електронских средстава.

2. У случају повлачења члана или његовог или њеног одсуства у смислу Правила 11 § 2, Комисија може донети одлуку са друга два члана у присуству или у расправи која се спроводи путем електронских средстава.

#### *Правило 15 Гласање*<sup>182</sup>

Одлуке Комисије доноси већина чланова који учествују у гласању. Уздржавање од гласања није дозвољено у коначном гласању о прихватљивости и меритуму предмета. У случају истог броја гласова Председавајући Комисије има одлучујући глас.

### **Поглавље 4. Поступак**

#### **А. Општа правила**

#### *Правило 16 Језици*

1. Службени језици Комисије су албански, српски и енглески.

2. Аутентична верзија одлука о прихватљивости и мишљења о меритуму је верзија на енглеском језику. Енглеска верзија се преводи на албански и српски језик.

#### *Правило 17 Заступање страна*

1. Жалиоци и лица која поступају у личном својству могу имати заступнике пред Комисијом у виду адвоката или других заступника по њиховом избору.

2. Специјални представника Генералног секретара заступа УНМИК пред Комисијом или неки агент којег он именује.

#### *Правило 18 Учешће пријатеља суда и омбудсмана*

---

<sup>180</sup> Реч „Председник“ у § 2 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>181</sup> Речи „оставка или“ у § 2 су изостављене, а речи „друга“ уметнуте између речи „са“ и „два члана“ у § 2 12. фебруара 2010.

<sup>182</sup> Реч „Председник“ замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

1. Комисија може, у складу са Одељком 13 Уредбе бр. 2006/12, позвати пријатеља суда или омбудсмана да поднесе своје писане примедбе.

2. Такав позив Комисија може продужити на личну иницијативу, или на писан захтев лица или институције која је вољна да учествује као пријатељ суда, или омбудсман.

#### *Правило 19 Активности у посебним предметима*

1. Комисија може, на сопствену иницијативу или на захтев једне стране, предузети активности које сматра ефикасним или неопходним за прописно спровођење својих дужности сходно Уредби бр. 2006/12.

2. Комисија може да делегира једног или више својих чланова да спроведу такве активности у њено име, а посебно за саслушање сведока или експерата, испитивање докумената или посећивање локација. Такав члан или чланови прописно подносе извештај Комисији.

#### *Правило 20 Спајање жалби*

Комисија може, ако сматра да је то у интересу правилног спровођења поступка, наложити спајање две или више жалби.

#### *Правило 21 Редослед обраде жалби*

1. Комисија обрађује жалбе према редоследу по којем су припремљене за испитивање.

2. Комисија пак може одлучити да да приоритет некој одређеној жалби.

#### *Правило 22 Привремене мере<sup>183</sup>*

1. Комисија или, ако је неопходно, њен председавајући члан може, на захтев стране или било којег дотичног лица, или на сопствену иницијативу, указати странама на било коју привремену меру за коју сматра да треба бити усвојена у интересу страна или за правилно спровођење поступка пред њом.

2. Комисија може захтевати информације од страна о било којем предмету у вези са спровођењем било које привремене мере на коју је указала.

#### *Правило 23 Рокови*

У складу са Одељком 11.3 Уредбе бр. 2006/12, и ако га Комисија не продужи, рок да УНМИК одговори на меритум жалбе која је проглашена прихватљивом је двадесет дана од тренутка када је Специјални представник Генералног секретара примио дату жалбу. Све друге рокове утврђује Комисија за све информације, примедбе или коментаре који се захтевају од страна.

#### *Правило 24 Трошкови*

У складу са Одељком 10.5 Уредбе бр. 2006/12 за подношење жалби не плаћа се такса.

### **Б. Жалбе**

#### *Правило 25 Потписивање жалби*

1. Свака жалба поднета сходно Одељку 10.2 или 10.3 Уредбе бр. 2006/12 подноси се у писаном облику а потписује је подносилац или заступник подносиоца жалбе.

---

<sup>183</sup> Реч „Председник“ у § 1 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.



2. Када жалбу подноси правно лице или група појединаца, потписују је она лица која имају надлежност да заступају такво правно лице или групу. Комисија утврђује сва питања у погледу тога да ли лица која су потписала жалбу имају надлежност да то чине.

3. Када подносилац жалбе има заступника сходно Правилу 17 § 1, његов или њен заступник доставља правно пуномоћје или писано овлашћење.

#### *Правило 26 Садржај жалби*

1. У жалби се наводи:

а. идентитет подносиоца жалбе и жалиоца, ако подносилац и жалилац нису исто лице, укључујући, према потреби, име, датум рођења, занимање и адресу дотичног лица;

б. име, занимање и адреса заступника, ако постоји;

в. изјава о свим релевантним чињеницама;

г. концизан исказ о усаглашености са критеријумима прихватљивости који су утврђени у Одељку 3 Уредбе бр. 2006/12;

д. концизан исказ о наводним кршењима инструмената који су наведени у Одељку 1.2 Уредбе бр. 2006/12;

ђ. репарација која се тражи од УНМИК-а.

2. Подносилац жалбе може да приложи све документоване доказе уз жалбу. Подносилац захтева у сваком случају подноси копије одлука, судских или несудских, које се односе на предмет жалбе или које показују да су задовољени критеријуми прихватљивости.

3. Подносилац жалбе може искористити стандардни образац Секретаријата.

#### *Правило 27 Упис жалби*

Извршни службеник води регистар жалби у који се уноси датум уписа жалбе и датум окончања поступка.

### **В. Испитивање прихватљивости**

#### *Правило 28 Наименовање извештача*<sup>184</sup>

1. Председавајући члан именује члана за извештача који испитује жалбу.

2. Док испитују жалбе извештачи:

а. могу захтевати од страна да поднесу, у одређеном року, све чињеничне информације, документе или други материјал који сматрају релевантним;

б. подnose такве извештаје, нацрте и друге документе који могу да помогну Комисији у спровођењу њених функција.

#### *Правило 29 Одлука о неприхватљивости без прослеђивања жалбе УНМИК-у*

Комисија може одмах да прогласи жалбу неприхватљивом или да је избрише.

#### *Правило 29бис. Одлука о прихватљивости без прослеђивања жалбе УНМИК-у*

Комисија може жалбу одмах да прогласи и прихватљивом, кад та жалба покреће питања која су суштински иста као она покренута у другим жалбама које је Комисија већ прогласила прихватљивим, и кад нема нових спорних питања о прихватљивости.<sup>185</sup>

#### *Правило 30 Прослеђивање жалбе УНМИК-у и писани поступак*<sup>186</sup>

<sup>184</sup> Реч „Председник“ у § 1 замењена је са „Председавајући Комисије“ 12. фебруара 2010.

<sup>185</sup> Правило 29бис уметнуто 11. септембра 2009.

<sup>186</sup> Реч „обавести“ у § 1 замењена је са „проследи“, речи „о жалби“ у § 1 замењене су са „о прихватљивости жалбе, укључујући по питању да ли је жалба очигледно неоснована“, а друга реченица у § 2 је изостављена 12. фебруара 2010. године.

1. Уместо тога, Комисија може одлучити да:
  - а. захтева од страна да поднесу, све чињеничне информације, документе или други материјал које Комисија сматра релевантним;
  - б. проследи жалбу Специјалном представнику Генералног секретара и позове УНМИК да поднесе примедбе на прихватљивост жалбе, укључујући да ли је жалба очигледно неоснована и, након њиховог пријема, да позове жалиоца да поднесе примедбе као одговор;
  - в. позове стране да поднесу додатне примедбе у писаном облику.
2. Пре доношења одлуке о прихватљивости, Комисија може одлучити, или на захтев стране или на сопствену иницијативу, да одржи саслушање ако сматра да је то неопходно због обављања њених функција сходно Уредби бр. 2006/12.

#### *Правило 31 Позивање на неприхватљивост*<sup>187</sup>

Сако позивање на неприхватљивост у начелу покреће УНМИК у својим писаним примедбама о прихватљивости поднете жалбе како се предвиђа Правилу 30 § 1 б.

#### *Правило 31бис Питање прихватљивости у вези са меритумом*<sup>188</sup>

Када је Комисија утврдила да је питање прихватљивости повезано са меритумом жалбе, она може придружити дотично питање меритуму. У том случају, под условом да не постоји друга препрека за прихватљивост, Комисија проглашава одлуку прихватљивом.

#### *Правило 32 Одлука о прихватљивости*

1. Одлука Комисије садржи кратак опис чињеница као и разлоге по правним питањима. У одлуци се наводи да ли је она донета једногласно или већином.
2. Сваки члан који је учествовао у разматрању предмета има право да одлуци Комисије придода или посебно мишљење, које се слаже или које се не слаже са том одлуком, или једноставну изјаву о неслагању.

#### *Правило 33 Питање прихватљивости покренуто или које се покреће након што је жалба проглашена прихватљивом*<sup>189</sup>

1. У складу са чланом 2.3 Административног наређења бр. 2009/1, у случају да је покренуто ново питање о прихватљивости или се оно поставља након што је жалба проглашена прихватљивом, Комисија обуставља своје већање о меритуму и одлучује о питању прихватљивости посебном одлуком.
2. Међутим, у ситуацијама у којима је јасно да је Специјални представник Генералног секретара већ у потпуности размотрио меритум жалбе, Комисија може одмах да усвоји своје мишљење о меритуму, у које ће укључити своју одлуку о питању прихватљивости.

### **Г. Испитивање меритума**

#### *Правило 34 Поступак након пријема жалбе*<sup>190</sup>

1. Када је жалба проглашена прихватљивом, или након потврде прихватљивости по испитивању новог питања прихватљивости сходно Правилу 33 § 1, Комисија позива Специјалног представника Генералног секретара да достави примедбе или додатне примедбе о

<sup>187</sup> Речи „мора, докле год својство и околности дозвољавају“ замењене су са „у начелу“, речи „или усменим“ су изостављене, а речи „Правило 30“ замењене су са „Правило 30 § 1 б“ 12. фебруара 2010. године.

<sup>188</sup> Правило 31бис уметнуто 12. фебруара 2010.

<sup>189</sup> Правило 33 замењено 12. фебруара 2010.

<sup>190</sup> § 1 замењен 12. фебруара 2010.

меритуму. Може позвати жалиоца да поднесе додатне доказе и писана разматрања, укључујући разматрања о примедбама које је поднео Специјални представник Генералног секретара.

2. Комисија може одлучити, или на захтев стране или на сопствену иницијативу, да одржи саслушање о меритуму ако сматра да је то неопходно због обављања њених функција сходно Уредби бр. 2006/12.

3. Комисија, по потреби, утврђује писану и усмену процедуру.

#### *Правило 35 Мишљење о меритуму*

1. У складу са Одељком 17.1 Уредбе бр. 2006/12 Комисија доноси мишљење које садржи њене закључке о томе да ли је дошло до кршења људских права жалиоца.

2. У складу са Одељком 17.1 Уредбе бр. 2006/12 Комисија може, када сматра неопходним, дати препоруке засноване на њеним закључцима. Те препоруке могу да се односе, посебно, на мере репарације које треба предузети након што је утврђено кршење људских права жалиоца.

#### *Правило 36 Форма мишљења*

1. Мишљење садржи:

а. имена чланова Комисије који су учествовали у доношењу мишљења и име Извршног службеника Секретаријата;

б. датум када је донето;

в. опис страна и њихових заступника;

г. објашњење процедуре која је испоштована;

д. чињенице у предмету;

ђ. приказ поднесака страна;

е. разлоге по правним питањима;

ж. оперативне одредбе;

з. број чланова који чине већину.

2. Сваки члан који је учествовао у разматрању предмета има право да мишљењу Комисије придода или посебно мишљење, које се слаже или које се не слаже са тим мишљењем, или једноставну изјаву о неслагању.

#### **Д. Докази**

##### *Правило 37 Докази на којима су засноване одлуке и мишљења*

Комисија заснива своје одлуке и мишљења на свим доказима које сматра релевантним у погледу жалбе, укључујући доказе које је прикупила на своју сопствену иницијативу.

##### *Правило 38 Додатни докази које подносе стране*

Стране могу поднети додатне доказе у било којем тренутку током поступка, док Комисија не заврши са разматрањем случаја. Комисија може, с друге стране, по потреби за правилно извршавање својих дужности сходно Уредби бр. 2006/12, дефинисати рок за подношење таквих доказа.

##### *Правило 39 Истражне мере*

1. Комисија може, на захтев стране или на сопствену иницијативу, усвојити све истражне мере за које сматра да ће омогућити разјашњење чињеница предмета.

2. Комисија може, између осталог, у складу са Одељком 15.1 Уредбе бр. 2006/12 захтевати појављивање било којег лица, укључујући особље УНМИК-а, као сведока или експерта или у било којем другом својству, или подношење свих докумената, укључујући списе и документе у поседу УНМИК-а, који могу бити релевантни за жалбу. Захтеви за појављивање особља УНМИК-а или за достављање списка Уједињених нација морају да буду поднети Специјалном

представнику Генералног секретара који поступа по њима у складу са Одељком 15.3 Уредбе бр. 2006/12.

*Правило 39бис. Захтеви за ограничењима у обелодањивању доказа*<sup>191</sup>

1. Свака страна може да затражи да Комисија другој страни у поступку не обелодани доказе које је поднела супротна страна, у циљу заштите значајног јавног интереса или очувања основних права жалиоца или било које друге заинтересоване стране. Сваки такав захтев мора да садржи образложење и да посебно нагласи да ли се тражи ограничење у обелодањивању свих или дела поднетих информација. Комисија одлучује о захтеву на основу начела *ex parte* (по захтеву једне стране).

2. Уколико Комисија одобри захтев, она обавештава другу страну о својој одлуци и поступа у складу с тим. У обиму у којем неће угрозити поверљивост примљених информација, Комисија указује на врсту доказа које је примила у поверењу. Комисија своје одлуке може да заснива на доказима које је примила у поверењу.

3. Уколико Комисија не одобри захтев, или уколико га одобри само делимично, она обавештава страну која је поднела захтев о својој одлуци и даје јој могућност да преиспита питање подношења доказа Комисији.

*Правило 39тер Поверљивост доказа које је прикупила Комисија на сопствену иницијативу*<sup>192</sup>

Уколико Комисија добије доказе треће стране, под условом чувања поверљивости, она неће објавити те доказе ниједној од страна у поступку. Комисија своје одлуке може да заснива на доказима које је примила у поверењу.

## **Ђ. Саслушања**

*Правило 40 Јавност саслушања*

У складу са Одељком 16.1 Уредбе бр. 2006/12 саслушања су јавна осим ако Комисија у изузетним околностима не одлучи другачије.

*Правило 41 Вођење саслушања*<sup>193</sup>

1. Председавајући Комисије организује и усмерава саслушања.
2. Било који члан Комисије може упутити питања било којем лицу које се појављује пред Комисијом.

## **Е. Потписивање, доношење, обавештавање и објављивање одлука и мишљења**

*Правило 42 Доношење одлука и мишљења*<sup>194</sup>

Одлуке и мишљења се доносе у писаном облику.

*Правило 43 Потписивање одлука и мишљења*<sup>195</sup>

Одлуке и мишљења потписује Председавајући Комисије и Извршни службеник Секретаријата.

<sup>191</sup> Правило 39бис уметнуто 21. новембра 2009.

<sup>192</sup> Правило 39тер усвојено 21. новембра 2009.

<sup>193</sup> § 1 замењен 12. фебруара 2010.

<sup>194</sup> Оригиналном Правилу 43 пренумерисано 12. фебруара 2010.

<sup>195</sup> Реч „Председник“ у оригиналном Правилу 42 замењена је са „Председавајући Комисије“ а оригинално Правило 42 пренумерисано је 12. фебруара 2010.

#### *Правило 44 Обавештавање о одлукама и мишљењима*

Стране се обавештавају о одлукама и мишљењима.

#### *Правило 45 Објављивање одлука и мишљења*

Одлуке и, у складу са Одељком 17.2 Уредбе бр. 2006/12, мишљења објављују се на енглеском, албанском и српском језику.

### **Ж. Преиспитивање и исправљање грешака**

#### *Правило 46 Захтеви за преиспитивање одлуке или мишљења*

1. Једна страна може да, у случају открића чињенице која по својој природи може имати одлучујући утицај и која је, у тренутку када су одлука или мишљење донети, била непозната Комисији – а никако нису могли бити познати тој страни – захтева од Комисије, у оквиру периода од месец дана након што је страна сазнала за ту чињеницу, да поново размотри ту одлуку или мишљење.

2. У захтеву се наводи одлука или мишљење чије се преиспитивање захтева и садржи информације неопходне да докажу да су услови из става 1 испуњени. Уз захтев се прилаже копија свих пратећих докумената.

3. Комисија може одбацили захтев по основу непостојања разлога да се оправда његово разматрање.

4. Уколико Комисија не одбије захтев, она га прослеђује другој страни или странама и позива их да поднесу све писане примедбе у року који је утврдила Комисија. Комисија такође утврђује датум саслушања ако Комисија одлучи да га одржи.

#### *Правило 47 Исправљање грешака и лекторски преглед*

1. Без довођења у питање Правила 46, Комисија може, на своју сопствену иницијативу или на захтев стране упућен у року од месец дана од доношења одлуке или мишљења, исправити административне грешке, грешке при рачунању или очигледне грешке.

2. Одлуке и мишљења подлежу прегледу лектора.

### **I. Одступање**

#### *Правило 48 Одступање у појединачним предметима*

Одредбе овог поглавља не спречавају Комисију да одступи од њих када разматра појединачни предмет, ако је потребно за правилно извршавање њених дужности сходно Уредби бр. 2006/12.

### **Поглавље 5. Завршне одредбе**

#### *Правило 49 Питања која нису регулисана Пословником*

Питања која нису регулисана овим Пословником решава Комисија, која своје одлуке базира на одредбама Уредбе бр. 2006/12 и, у највећој могућој мери, на Правилнику Европског суда за људска права.

#### *Правило 50 Језичке верзије Пословника*

Овај Пословник је донет на енглеском језику чији текст чини аутентичну верзију. Текст ће бити преведен на албански и српски језик.



## F. Литература

- Antonov A., “Post-Conflict Criminal Investigation by International Experts: How Effective? (he Kosovo Example)”, у L. Early and A. Austin (eds.) *The Right to Life under Article 2 of the European Convention on Human Rights. In Honour of Michael O’Boyle*, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2016, стр. 135–144.
- Antonov A., “Post-Conflict Criminal Investigation by International Specialists. Standards v. Realities (Kosovo example)” [PDF], *Palestra*, бр. 1–2, 2016, стр. 137–144.
- Balcerzak M., “Odpowiedzialność Misji Tymczasowej Administracji ONZ w Kosowie za naruszenia praw człowieka. Uwagi na tle działalności Panelu Doradczego ds. Praw Człowieka, in *Globalne problemy ochrony praw człowieka*”, Варшава, Е. Карска, 2015, стр. 277–296.
- Benedek W., “Kosovo – UNMIK Accountability: Human Rights Advisory Panel Finds Discrimination in Privatization Cases”, *Austrian Law Journal*, бр. 2, 2015, стр. 277–284.
- Benvenisti E., *The International Law of Occupation*, Oxford, Oxford University Press, 2012, стр. 288–291.
- Beulay M., “Human Rights Advisory Panel: La décision B.A. c. MINUK, illustration du sérieux d’une solution initialement cosmétique” [PDF], *Lettre « Actualités Droits-Libertés » du CREDOF*, 24. април 2013.
- Beulay M., “Human Rights Advisory Panel: Un approfondissement inédit de l’obligation des Nations Unies en matière d’enquête“, *Lettre “Actualités Droits-Libertés” du CREDOF*, 27. септембар 2013.
- Beulay M., *L’applicabilité des droits de l’homme aux organisations internationales*, докторска теза, Université Paris Ouest - Nanterre La Défense, децембар 2015, стр. 512–519.
- Burke M. and Persi-Vicentic L., “Remedies and Reparations”, у S. Casey-Maslen (ed.), *Weapons Under International Human Rights Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, стр. 574–575.
- Chinkin C., “The Kosovo Human Rights Advisory Panel” [PDF], *International Law Meeting Summary* (Chatham House, Лондон, 26. јануар 2012).
- Cuni E., “Human Rights Violation in Kosovo: The Consequences of Kosovo Conflict and the Future of the Country”, *International Journal of Rule of Law, Transitional Justice and Human Rights*, 2014, стр. 145–155, посебно на стр. 153–154.
- Devereux A., “Selective Universality? Human-Rights Accountability of the UN in Post-Conflict Operations”, у B. Bowden *et al* (eds.), *The Role of International Law in Rebuilding Societies after Conflict. Great Expectations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, стр. 198–217.
- Everly R., “Reviewing Governmental Acts of the United Nations in Kosovo”, *German Law Journal*, том 8, бр. 1, 2007, стр. 21–38.
- Istrefi R., “Should the United Nations Create an Independent Human Rights Body in a Transitional Administration? The Case of the United Nations Interim Administration Mission

in Kosovo (UNMIK)”, у J. Wouters *et al* (eds.), *Accountability for Human Rights Violations by International Organisations*, Antwerp-Oxford-Portland, Intersentia, 2010, стр. 355–372.

- Jamet A., “La responsabilité des organisations internationales à partir de l’exemple du Panel consultatif des droits de l’homme de la MINUK”, Mémoire de Master 2, Université Paris Sud - Faculté Jean Monnet, академска година 2013–2014.
- Klein P., “Le Panel consultatif des droits de l’homme (Human Rights Advisory Panel) de la MINUK: june étape dans le processus de responsabilisation des Nations Unies?”, у M. Kohen *et al* (eds.), *Perspectives of International Law in the 21<sup>st</sup> century. Liber Amicorum Christian Dominicé*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, стр. 225–255.
- Knoll B. and Uhl R.-J., “Too little, too late: the Human Rights Advisory Panel in Kosovo”, *European Human Rights Law Review*, том 7, бр. 5, 2007, стр. 534–549.
- Lemay-Hébert N., “State-Building from the Outside-In: UNMIK and Its Paradox”, *Journal of Public and International Affairs*, том 20, 2009, стр. 65–86.
- Momirov A., “Local Impact of ‘UN Accountability’ Under International Law: The Rise and Fall of UNMIK’s Human Rights Advisory Panel”, *International Peacekeeping*, том 19, бр. 1, 2012, стр. 3–18.
- Murati G. B., “The Protection of Human Rights Through a Surrogate State Administration: the United Nations Interim Administration in Kosovo/a”, дисертација поднета за стицање степена доктора права, Универзитет Гент, октобар 2014.
- Nolte G., “Human Rights Protection Against International Institutions in Kosovo: The Proposals of the Venice Commission of the Council of Europe and their Implementation”, у Dupuy P.-M. *et al* (eds.), *Common values in international law. Essays in honour of Christian Tomuschat*, Kehl, Engel, 2006, стр. 245–258.
- Nowak M., “Enforced Disappearance in Kosovo. Human Rights: Advisory Panel Holds UNMIK Accountable”, *European Human Rights Law Review*, том 18, бр. 3, 2013, стр. 275–283.
- Nowicki, M.A., “Kosovo”, *The Conscience of Europe: 50 years of the European Court of Human Rights*, London, Third Millennium Publishing Limited, 2010, стр. 178–179.
- Pacquée D. and Dewulf S., “International Territorial Administrations and the Rule of Law: the Case of Kosovo”, *Essex Human Rights Review*, том 4, бр. 1, 2007, стр. 1–14.
- Reich U.A., *Internationale Verwaltung im Kosovo. Rechtsgrundsätze internationaler Administration am Beispiel der UNMIK*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2012, стр. 240–241.
- Ryngaert C., “The Accountability of International Organizations for Human Rights Violations: The Cases of the UN Mission in Kosovo (UNMIK) and the UN ‘Terrorism Blacklists’”, у M. Fitzmaurice and P. Markouris (eds.), *The Interpretation and Application of the European Convention on Human Rights. Legal and Practical Implications*, Leiden – Boston, Martinus Nijhoff Publishers, coll. Queen Mary Studies in International Law, том 12, 2012, стр. 73–91.
- Stahn C., *The Law and Practice of International Territorial Administration: Versailles to Iraq and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, стр. 308–331.
- Thallinger G., “Sense and Sensibility of the Human Rights Obligations of the United Nations Security Council”, *ZaöRV*, том 67, 2007, стр. 1015–1040, посебно на стр. 1038.



- Verdirame G., *The UN and Human Rights: Who Guards the Guardians*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, стр. 256–266.
- Wilde R., *International Territorial Administration: How Trusteeship and the Civilizing Mission Never Went Away*, Oxford, Oxford University Press, 2010, стр. 144–146.
- Werzer J., “The UN Human Rights Obligations and Immunity: An Oxymoron Casting a Shadow on the Transitional Administrations in Kosovo and East Timor”, *Nordic Journal of International Law*, том 77, бр 1, 2008, стр 105 et seq.
- Wills S., *Protecting Civilians. The Obligations of Peacekeepers*, Oxford, Oxford University Press, 2009, стр.40–51.



**G. Статистичка табела**

<b>HRAP Caseload, Communications &amp; Determinations (final, as of 30 May 2016)</b>												
<b>Caseload</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
Received	3	12	69	353	90 <sup>1</sup>	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	<b>527</b>
Closed	0	0	18	11	35 <sup>2</sup>	98	95	85	97	79	9	<b>527</b>
Pending	3	15	66	408	463	365	270	185	88	9	0	<b>0</b>
<b>Determinations by Type</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
Total	0	0	34	23	79	213	270	91	103	79	10	<b>902</b>
Admissibility Decisions	0	0	30	19	51	164	238	10	3	-	-	<b>515</b>
Partial Admissibility Decisions	0	0	2	0	1	0	0	-	-	-	-	<b>3</b>
Strike off the List	0	0	0	3	5	2	6	-	-	-	-	<b>16</b>
Opinions on the Merits	0	0	1	0	22	46	23	79	96	79	9	<b>355</b>
Partial Opinions on the Merits	0	0	0	1	0	0	0	-	-	-	-	<b>1</b>
Requests for Revision/Reopening	0	0	1	0	0	1	3	2	4	-	1	<b>12</b>
<b>Determinations by Finding</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
<b>Decisions</b>	Admissible	0	0	11	2	16	63	112	2	-	-	<b>206</b>
	Partially Admissible	0	0	2	9	25	51	60	2	2	-	<b>151<sup>3</sup></b>
	Inadmissible	0	0	17	8	10	50	66	6	1	-	<b>158</b>
Opinions: Violation	0	0	1	0	21	45	21	76	88	74	9	<b>335</b>
Opinions: No Violation	0	0	0	1	1	1	2	3	8	5	-	<b>21<sup>4</sup></b>
<b>Requests for Revision</b>	Refused	0	0	1	0	0	1	1	2	4	-	<b>10</b>
	Granted	0	0	0	0	0	0	2	-	-	-	<b>2</b>

<sup>1</sup> Following the Panel's review, case no. 25/10 was split in two cases (new case no. 90/10)

<sup>2</sup> Two cases (no. 04/07 and 26/08) declared inadmissible in 2010, have been re-opened by the Panel in 2012.

<sup>3</sup> Three of them are "partial admissibility" decisions.

<sup>4</sup> One of them is a partial opinion on the merits.

EN	SR
HRAP Caseload, Communications&Determinations (final, as of 30 May 2016)	Број предмета, дописа и решења ХРАП-а (коначни, на дан 30. мај 2016)
Caseload	Број предмета
Received	Примљени
Closed	Закључени
Pending	На чекању
DeterminationsbyType	Решења према типу
Total	Укупно
AdmissibilityDecisions	Одлуке о прихватљивости
PartialAdmissibilityDecisions	Одлуке о делимичној прихватљивости
Strikeoffthe List	Уклоњени са листе предмета
Opinions on theMerits	Мишљења о меритуму
RequestsforRevision/Reopening	Захтеви за ревизију / поновно покретање
DeterminationbyFinding	Решења према закључку
Decisions	Одлуке
Admissible	Прихватљиве
PartiallyAdmissible	Делимично прихватљиве
Inadmissible	Неприхватљиве
Opinions: Violation	Мишљења: повреда права
Opinions: No Violation	Мишљења: нема повреде права
RequestforRevision	Захтев за ревизију
Refused	Одбијен
Granted	Одобрен
<sup>1</sup> FollowingthePanel'sreview, case no. 25/10 was split in twocases (newcase no. 90/10)	<sup>1</sup> Након ревизије коју је Комисија обавила, предмет бр. 25/10 подељен је на два предмета (нови предмет бр. 90/10)
<sup>2</sup> Twocases (no. 04/07 and 26/08)	<sup>2</sup> Комисија је 2012. године поново

declared inadmissible in 2010, have been re-opened by the Panel in 2012	покренула два предмета (бр. 04/07 и 26/08) проглашена неприхватљивим 2010. године
<sup>3</sup> Three of them are »partial admissibility« decisions	<sup>3</sup> Три су одлуке о „делимичној прихватљивости“
<sup>4</sup> One of them is a partial opinion in the merits	<sup>4</sup> Једно је делимично мишљење о меритуму

## **Н. Одлуке и мишљења ХРАП-а која се помињу у овом извештају (по азбучном редоследу)**

1. *Анђелковић*, бр. 277/09, мишљење од 23. јануара 2014.
2. *Антић*, бр. 100/09, мишљење од 12. септембра 2013.
3. *Б. А.*, бр. 52/09, мишљење од 1. фебруара 2013.
4. *Баљај и остали*, бр. 04/07, одлука од 11. маја 2012.
5. *Баљај и остали*, бр. 04/07, мишљење од 27. фебруара 2015.
6. *Бараћ*, бр. 149/09, одлука од 1. октобра 2012.
7. *Б. К.*, бр. 85/10, мишљење од 13. новембра 2015.
8. *Буцало и остали*, бр. 148/09 и остали, мишљење од 4. фебруара 2016.
9. *Буљевић*, бр. 146/09, мишљење од 13. децембра 2013.
10. *Чунгуровић*, бр. 131/09, мишљење од 6. августа 2014.
11. *Демировић*, бр. 57/08, одлука од 17. априла 2009.
12. *Запослени у рудницима Кишиница и Ново Брдо рударског комбината Трепча*, бр. 81/10, мишљење од 18. маја 2016.
13. *Пет жалилаца*, бр. 43/09 и остали, мишљење од 31. јула 2013.
14. *Гуга*, бр. 47/08, мишљење од 24. јануара 2014.
15. *Ибрај*, бр. 14/09 и остали, мишљење од 6. августа 2014.
16. *Јоцић*, бр. 34/09, мишљење од 23. априла 2013.
17. *Јовичић*, бр. 233/09, мишљење од 24. јуна 2015.
18. *Костић и остали*, бр. 111/09 и остали, мишљење од 23. октобра 2015.
19. *Краснићи*, бр. 08/10, мишљење од 17. маја 2016.
20. *Кушић*, бр. 08/07, мишљење од 15. маја 2010.
21. *Кузмановић*, бр. 262/09, мишљење од 21. јануара 2015.
22. *Лазић*, бр. 261/09, мишљење од 27. фебруара 2015.
23. *Миленковић*, бр. 255/09, мишљење од 26. јуна 2015.
24. *Милогорић и остали*, бр. 38/08 и остали, мишљење од 24. марта 2010.
25. *Мирић и остали*, бр. 68/09 и остали, мишљење од 10. септембра 2015.
26. *Мишљен и остали*, бр. 58/09 и остали, мишљење од 13. новембра 2015.
27. *Митровић и остали*, бр. 144/09 и остали, мишљење од 13. новембра 2014.
28. *Младеновић*, бр. 99/09, мишљење од 26. јуна 2014.
29. *Н. М. и остали*, бр. 26/08, мишљење од 26. фебруара 2016.
30. *Николић и остали*, бр. 72/09 и остали, мишљење од 14. децембра 2014.
31. *Парлић*, бр. 01/07, мишљење од 18. јуна 2010.
32. *Павић*, бр. 98/09, мишљење од 26. априла 2013.

33. *Пејчиновић*, бр. 89/09, мишљење од 13. марта 2014.
34. *Ремиштар*, бр. 245/09, мишљење од 14. октобра 2014.
35. *Ристић*, бр. 224/09 и остали, мишљење од 11. септембра 2015.
36. *Ристић*, бр. 319/09, мишљење од 30. маја 2014.
37. *С. Ц.*, бр. 02/09 мишљење од 12. децембра 2013.
38. *С. М.*, бр. 342/09, мишљење од 18. марта 2016.
39. *Спахију*, бр. 02/08, делимично мишљење од 20. марта 2009.
40. *Спасић и остали*, бр. 221/09 и остали, мишљење од 31. јула 2013.
41. *Стевановић*, бр. 289/09, мишљење од 14. децембра 2014.
42. *Стојковић*, бр. 87/09, мишљење од 14. децембра 2013.
43. *Томановић и остали*, бр. 248/09 и остали, мишљење од 25. априла 2013.
44. *Витошевић*, бр. 90/09 и 103/09, мишљење од 27. новембра 2013.
45. *Витошевић и Мајмаровић*, бр. 139/09 и остали, мишљење од 23. јануара 2014.
46. *Вучковић*, бр. 03/07, мишљење од 13. марта 2010.
47. *Вулић*, бр. 05/07, мишљење од 18. марта 2011.
48. *Х.*, бр. 326/09 и остали, мишљење од 6. јуна 2013.
49. *Здравковић*, бр. 46/08, одлука од 17. априла 2009.
50. *Здравковић*, бр. 46/08, мишљење од 25. фебруара 2013.

## I. Извештаји или мишљења у којима се разматра ХРАП

- Амнести Интернешенел, *Косово: Наслеђе УНМИК-а. Пропуст спровођења правде и плаћања одитете сродницима отетих лица* [PDF], Лондон, 2013, стр. 9–21.
- Комесар Савета Европе за људска права, *Људска права у Европи: Без основа за попуштање* [PDF], Стразбур, 2009, стр. 346–350.
- Комесар Савета Европе за људска права, Извештај Комесара Савета Европе током специјалне мисије за људска права на Косову (23–27. март 2009) [PDF], CommDH(2009)23, Стразбур, 2. јул 2009, стр. 12–14, §§ 66–79.
- Европска комисија за демократију путем права („Венецијанска комисија“), *Мишљење о постојећим механизмима за испитивање усклађености поступака УНМИК-а и ЕУЛЕКС-а на Косову са стандардима људских права*, мишљење бр. 545/2009 CDL-AD(2010)051, Стразбур, 21. децембар 2010, §§ 18–47.
- Хјуман Рајтс Воч, *Косово: Отровани оловом, здравствена криза и криза људских права у ромским камповима у Митровици* [PDF], јун 2009, стр. 16–17, 33–34, 68 и 70.
- Хјуман Рајтс Воч, *Светски извештај за 2008. годину*, [PDF], Њујорк, 2008, стр. 429.
- Хјуман Рајтс Воч, *Светски извештај за 2009. годину*, [PDF], Њујорк, 2009, стр. 412.
- Хјуман Рајтс Воч, *Светски извештај за 2010. годину*, [PDF], Њујорк, 2010, стр. 448.
- Хјуман Рајтс Воч, *Светски извештај за 2011. годину*, [PDF], Њујорк, 2011, стр. 472-473.
- Хјуман Рајтс Воч, *Светски извештај за 2015. годину*, [PDF], Њујорк, 2015, стр. 473.
- Мисија ОЕБС-а на Косову, *Независност правосуђа на Косову: Институционалне и функционалне димензије* [PDF], Приштина, јануар 2012, стр. 26.
- Канцеларија Високог комесара Уједињених нација за људска права, *Извештај о активностима и резултатима за 2009. годину* [PDF], Женева, 2009, стр. 144–145.
- Канцеларија Високог комесара Уједињених нација за људска права, *Извештај КВКЉП-а за 2011. годину* [PDF], Женева, 2011, стр. 334.
- Канцеларија Високог комесара Уједињених нација за људска права, *Извештај КВКЉП-а за 2011. годину* [PDF], Европа и Централна Азија, 2011, стр. 145.





## **J. Навођење ХРАП-а у извештајима Генералног секретара СБУН-у**

### **S/2006/45 од 25. јануара 2006. године**

75. Уредба којом се оснива саветодавна комисија за људска права чека одобрење седишта.

### **S/2008/211 од 28. марта 2008. године**

24. Саветодавна комисија за људска права је одржала три радне седнице од своје конститутивне седнице новембра 2007. године. Комисија је изабрала свог Председавајућег Комисије, усвојила свој пословник и наставила са испитивањем жалби решавајући питања као што су имовинска права и приступ судовима. Своју прву одлуку донела је фебруара.

### **S/2008/458 од 15 јула 2008. године**

23. Саветодавна комисија за људска права сада ради у пуном саставу. Премештај експерта из Европског суда за људска права појачао је њене техничке капацитете за правно истраживање људских права, анализу и израду нацрта. Успостављен је електронски систем за управљање предметима чиме је ојачан оперативни капацитет. За промовисање свог мандата у јавности Комисија је започела кампању обавештавања која укључује састанке са невладиним организацијама и групама цивилног друштва, дељење информативних брошура и емитовање саопштења за јавност о раду Комисије на локалној косовској и српској телевизији. Од 26 предмета које до сада примила, Комисија је до сада донела одлуке о прихватљивости у 9 предмета, од чега их је 6 проглашено прихватљивим, а 3 неприхватљивим. Предмети се односе, између осталог, на имовинска права, право на живот, слободу изражавања и спровођење правде. Извесни предмети и даље повлаче питања ефикасности правних лекова који су доступни жалиоцима у оквиру правног система на Косову, како тренутно свари стоје. Скупштина Косова је у поступку избора кандидата за позицију омбудсмана, али постоји озбиљна забринутост да је изборни процес крајње исполитизован.

### **S/2009/149 од 17. марта 2009. године**

30. Саветодавна комисија за људска права, која је основана Уредбом УНМИК-а 2006/12 као механизам за решавање жалби о наводним кршењима људских права која проистичу из предмета у оквиру УНМИК-ове одговорности, почела је да ради новембра 2007. године и донела је своје прво мишљење 12. новембра 2008. године. УНМИК је у контакту са ЕУЛЕКС-ом како би обезбедио брзе и темељне полицијске и правосудне истраге у предметима пред Саветодавном комисијом и преиспитује могућност исплаћивања надокнаде у случајевима где је то препорука Комисије. Обим посла Саветодавне комисије износио је 108 предмета 31. јануара 2009. године. Од њих, 20 предмета су окончана, при чему је већина одбачена због њихове неприхватљивости и пропуста жалилаца да наставе са поступком жалбе; Остаје 88 предмета активних или на чекању. Највећи број жалби односи се на стамбена и имовинска питања.

### **S/2009/300 од 10. јуна 2009. године**

26. Мој Специјални представник обавио је консултације са Високим комесаром за људска права како би пронашао начине за повећање ефикасности Саветодавне комисије за људска права као поузданог механизма за решавање наводних кршења људских права у оквиру мандата УНМИК-а. Постигнут је споразум о потреби поновног потврђивања да на јавним расправама поступак Комисије није парничне природе и о сагледавању других процедуралних аспеката Уредбе УНМИК 2006/12 о оснивању Комисије. Комисија је до данас примила укупно 378 предмета, од којих је 23 затворено.

### **S/2010/5 од 6. јануара 2010. године**

44. УНМИК је издао Административно наређење бр. 2009/1 којим се спроводи Уредба УНМИК бр. 2006/12 о оснивању Саветодавне комисије за људска права. У наређењу се утврђује крајњи рок за подношење жалби Комисији, 31. март 2010. године, и објашњавају питања у погледу прихватљивости жалби, наименовања и подношења оставки чланова Комисије и вођење јавних расправа. До данас, Комисија је примила укупно 482 предмета од којих су 452 на чекању, а 30 је затворено.

**S/2010/169 од 6. априла 2010. године**

36. У току периода који је предмет извештаја, попуњено је радно место трећег члана Саветодавне комисије за људска права. Ради објављивања предстојећег крајњег рока за подношење жалби Комисији, а то је 31. март 2010. године, обавештења су објављена у приштинским и београдским медијима са великим тиражом. Након прегледа броја предмета, Комисија је пријавила да је до данас примила укупно 439 предмета, од којих је 30 затворено.

**S/2010/562 од 29. октобра 2010. године**

53. У спровођењу својих овлашћења, Саветодавна комисија за људска права је дала препоруке Специјалном представнику за 62 од укупно 521 жалбе.

**S/2011/43 од 28. јануара 2011. године**

43. Број обрађених предмета пред Саветодавном комисијом за људска права повећао се троструко у 2010. години, при чему су 32 предмета затворена крајем новембра, у поређењу са 11 предмета који су затворени 2009. године. Међутим, Комисија се и даље суочава са значајним заостатком од 460 предмета на чекању. Ово и друга процедурална и политичка питања која утичу на рад Комисије преиспитана су на осамдесет петом заседању Венецијанске комисије Савета Европе, 17. и 18. децембра. Комисија је нагласила потребу да се обезбеде додатни ресурси и размотре одговарајуће процедуралне могућности за повећање ефикасности Комисије.

**S/2011/281 од 3. маја 2011. године**

51. Од 31. марта 2011. године, УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права окончала је 92 предмета од укупно 525, укључујући 26 жалби које су затворене током периода који је предмет извештаја. Од 92 окончана предмета, Комисија је затворила 41 на основу мишљења о меритуму, а преосталих 51 по основу одлука којима је утврђена неприхватљивост предмета. Од 41 предмета који су затворени на основу мишљења о меритуму, Комисија је сматрала да је УНМИК био одговоран за кршење људских права у 39 предмета и дала је одговарајуће препоруке Специјалном представнику у складу са својим овлашћењем.

**S/2012/72 од 31. јануара 2012. године**

47. Дана 31. децембра 2011. године УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права окончала је 166 од укупно 525 предмета. Током 2011. године, Комисија је затворила 100 предмета, у поређењу са 37 у 2010. години.

**S/2012/603 од 3. августа 2012. године**

39. Током јуна, члан УНМИК-ове Саветодавне комисије за људска права наименован је за службу у Европском суду за људска права. Мој Специјални представник је захтевао од Председника суда да препоручи одговарајућу замену како би се обезбедио континуитет у раду Комисије.

**S/2015/303 од 27. априла 2015. године**

45. Саветодавна комисија за људска права, која је основана 2006. године са циљем да истражи појединачна наводна кршења људских права које је починио УНМИК, наставила је са својим активностима и током марта је објавила свој годишњи извештај за 2014. годину. Крајем марта 2015. године, Комисија је затворила 454 предмета, док 73 предмета још увек нису решена.

**Записник са 7448. седнице СБУН-а (Њујорк, 26. мај 2015), S/PV.7448, стр. 3–4**

Када је реч о УНМИК-овом деловању у погледу људских права, искористио бих ову прилику да вас обавестим о Саветодавној комисији за људска права при Мисији, основаној 2006. године са циљем да испита појединачне жалбе о наводним кршењима људских права на почетку УНМИК-овог распоређивања. Комисија је примила 527 жалби, а од њих затворила 464, при чему 63 предмета још увек нису решена. Комисија је у више наврата препоручила надокнаду за моралну штету. Међутим, релевантне резолуције Генералне скупштине забрањују да Уједињене нације исплаћују надокнаду за некономске губитке који су последица мировних операција. Ипак, у разговорима са нашим локалним и међународним саговорницима заговарао сам успостављање одговарајућег механизма којим би се надокнадила морална штета и спровела даља истрага коју би обавили одговарајући правосудни органи у погледу нерешених предмета.

**S/2015/579 од 30. јула 2015. године**

59. УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права, која преиспитује жалбе о кршењима људских права која је починио УНМИК од јуна 1999. до фебруара 2008. године, донела је 16 мишљења о 20 жалби. У 15 жалби, Комисија је установила УНМИК-ов пропуст да поступи у складу са процедуралним захтевима члана 2 Европске конвенције о људским правима. У 12 жалби, Комисија је такође установила да је својим пропустом УНМИК допринео болу и душевној патњи жалилаца и њихових породица, што представља кршење члана 3 Европске конвенције о људским правима. Од мог последњег извештаја, није остварен напредак у погледу препорука Комисије у вези са исплатом адекватне надокнаде за моралну штету која је претрпљена као последица тих кршења. Такође, ЕУЛЕКС је обавестио УНМИК да, због тренутних правних препрека, није у могућности да спроведе препоруке Комисије о наставку кривичних истрага које се односе на предмете пред Комисијом. Крајем јуна, Комисија је затворила 474 предмета, при чему 53 предмета још увек није решено.

**S/2015/833 од 3. новембра 2015. године**

42. УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права, која преиспитује жалбе о наводним кршењима људских права од стране УНМИК-а од 23. априла 2005. до 31. марта 2010. године, донела је мишљења о 13 жалби током периода који је предмет извештаја. У свим овим предметима Комисија је установила да УНМИК није испоштовао процедуралне захтеве члана 2 (право на живот), а у 11 предмета члана 3 (забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања) Европске конвенције о људским правима. Крајем септембра, Комисија је затворила 487 предмета; 40 предмета још увек нису решена. Комисија планира да оконча свој суштински рад на жалбама до краја 2015. године.

**S/2016/99 од 1. фебруара 2016. године**

42. Током периода који је предмет извештаја, УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права донела је девет мишљења о 31 жалби. У осам од девет мишљења, Комисија је установила УНМИК-ов пропуст да испоштује процедуралне захтеве предвиђене чланом 2 (право на живот) Европске конвенције о људским правима, услед непостојања ваљане кривичне истраге. Такође, Комисија је утврдила да, у 22 од 31

жалбе, процедурални захтеви нису испоштовани како се предвиђа чланом 3 Конвенције (забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања). У деветом мишљењу, Комисија је закључила да је Мисија прекршила члан 3 Конвенције као и чланове 9 (право на социјалну заштиту) и 11 (право на адекватан животни стандард) Међународног споразума о економским, социјалним и културним правима. Од мог последњег извештаја, није остварен никакав напредак у погледу препорука Комисије у вези са исплатом одговарајуће надокнаде за моралну штету која је претрпљена као последица тих кршења. Крајем 2015. године, Комисија је затворила 518 предмета, а девет их је преостало. Комисија планира да оконча свој суштински рад до марта 2016. године након чега ће припремити и представити свој завршни извештај.

#### **S/2016/407 од 29. априла 2016. године**

48. Током периода који је предмет извештаја, УНМИК-ова Саветодавна комисија за људска права донела је четири мишљења о седам жалби, укључујући једно у предмету који се односи на изложеност интерно расељених Рома опасним здравственим условима, укључујући загађеност оловом, током ране фазе привремене управе. У два мишљења, у вези са пет жалби, Комисија је установила да УНМИК није испоштовао процедуралне захтеве члана 2 (право на живот) и члана 3 (забрана мучења, нечовечног или понижавајућег поступања) Конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У још једном мишљењу, поред кршења чланова 2 и 3 Конвенције, Комисија је установила кршење Конвенције о уклањању свих облика дискриминације жена. У мишљењу по предмету који се тиче изложености интерно расељених Рома загађењу оловом, Комисија је идентификовала већи број кршења не само тих конвенција, већ и Међународног споразума о економским, социјалним и културним правима, Међународног споразума о грађанским и политичким правима и Конвенције о правима детета. Од мог претходног извештаја, није остварен никакав напредак у погледу препорука Комисије у вези са исплатом одговарајуће надокнаде, између осталог, за моралну штету која произилази из наводних кршења које је починио УНМИК. На крају периода који је предмет извештаја, Комисија је затворила 525 предмета, при чему су само 2 остала на чекању. План Комисије је да оконча свој суштински рад до краја јуна 2016. године и да након тога објави завршни извештај.

