

Platform for Analysis and Research



Sporazum o katastru:
zaboravljeni neuspeh Brisleskog sporazuma

Marrëveshja mbi Kadastrin:
dështimi i harruar i marrëveshjes së Brukselit

Agreement on Cadastre:
the Forgotten Failure of the Brussels Agreement



Projektom koji finansira EU, upravlja
Kancelarija Evropske unije na Kosovu i
sprovodi Kosovska fondacija za civilno društvo

North Mitrovica
Maj/2017



Za izdavača:

NGO AKTIV

Kralja Petra I, 183a, Severna Mitrovica

email: office@ngoaktiv.org

www.ngoaktiv.org

Për botuesin:

OJQ AKTIV

Kralja Petra I, 183a, Mitrovica e Veriut

email: office@ngoaktiv.org

www.ngoaktiv.org

For publisher:

NGO AKTIV

Kralja Petra I, 183a, North Mitrovica

Email: office@ngoaktiv.org

www.ngoaktiv.org

Rezerva:

Ova publikacija je izrađena uz pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost NVO AKTIV i ni na koji način se ne može smatrati kao stav Evropske unije ili KCSF-a.

Rezerva:

Ky botim është prodhuar me përkrahjen e Bashkimit Europian. Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e OJQ AKTIV dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i Bashkimit Europian ose KCSF-së

Disclaimer:

This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of NGO AKTIV and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.

Sadržaj:

0 Platformi za analizu i istraživanje:	3
0 dokumentu:	3
1. Sažetak.....	5
2. Sadržaj sporazuma o katastru.....	5
3. Dešavanja 2011-2016.....	6
4. Donošenje Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine	7
5. Neki problemi u vezi sa Zakonom o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine.....	9
5.1 Postupak rešavanja suprotstavljenih imovinskih zahteva	10
5.2. Postupak obaveštavanja	12
5.3. Sakupljanje i upotreba dokaza u postupku upoređivanje verifikacije i donošenja odluke	13
5.4. Poreske evidencije i evidencije javnih preduzeća	15
5.5. Pravni lekovi protiv odluka KVOI.....	15
5.6. Izvršenje odluka KVOI.....	16
5.7. Dodatni problemi	17
6. Dešavanja nakon usvajanja Zakona	18
Zaključak:	19
Izvori:	19
Mbi platformën për analizë dhe hulumtim:.....	22
Për dokumentin:	22
1. Rezime.....	24
2. Përmbajtja e marrëveshjes për kadastra.....	24
3. Ngjarjet 2011-2016	25
4. Nxerrja e Ligjit mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës	26
5. Disa probleme lidhur me Ligjin mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës.....	28
5.1 Procedura e zgjidhjes së kërkesave të kundërshtuara pronësore.....	29
5.2. Procedura e lajmërimit.....	31
5.3. Mbledhja dhe përdorimi i provave në procedurën e krahasimit të verifikimit dhe marrjes së vendimit.....	33
5.4. Evidencat tatimore dhe evidencat e ndërmarrjeve publike.....	34
5.5. Mjetet juridike kundër vendimeve të KVVP	35

5.6. Ekzekutimi i vendimeve të KVVP	36
5.7. Problemet shitesë	38
6. Ngjarjet pas miratimit të Ligjit.....	38
Përfundim:	39
Burimet:	41
About the Platform for analysis and research:	44
About the paper:	44
1. Abstract	46
2. Content of the Agreement on Cadaster	46
3. Events in 2011-2016.....	47
4. Passing the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification.....	49
5. Issues regarding the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification.....	50
5.1 Procedures on resolving conflicting property claims.....	51
5.2. Informing procedures.....	53
5.3. Gathering and use of evidence on the procedures for comparing verifications and passing a decision.....	55
5.4. Tax records and records of public enterprises	56
5.5. Legal remedies against KVOI.....	57
5.6. Enforcement of decisions of KVOI	58
5.7. Additional issues	59
6. Events following the passing of the Law	60
Conclusion:.....	61
Recommendations:	61
Members of Platform for Analysis and Research:.....	62
Sources:	63

O Platformi za analizu i istraživanje:

Platforma za analizu i istraživanje¹ je neformalna grupa formirana aprila 2015. U sklopu projekta „Jačanje kapaciteta civilnog društva kako bi efikasnije doprineli procesu donošenja odluka“ koji je finansirala Kancelarija Evropske unije na Kosovu, a sprovodile nevladine organizacije AKTIV iz Severne Mitrovice i Centar za mir i toleranciju iz Gračanice. Inicijalno, PAI je brojala 14 organizacija građanskog društva iz četiri opštine sa većinski srpskim stanovništvom severnog Kosova i 25 njihovih članova. PAI je formirana sa ciljem da:

- Sprovodi istraživanja u svim oblastima koje su od važnosti za kvalitet života srpske i drugih nevećinskih zajednica na Kosovu.
- U skladu sa dostupnošću sredstava i ličnim mogućnostima svakog od članova predstavlja i promovise rezultate sprovedenih istraživanja.
- Analizira i istražuje praktične politike na lokalnom i centralnom nivou vlasti.
- Priprema predloge praktičnih politika i preporuka koje će dovesti do pozitivnih promena u zakonodavstvu.
- Sprovode inicijative zagovaranja određenih rešenja u oblasti praktičnih politika koje dotiču članove nevećinskih zajednica, bilo samostalno ili u saradnji sa određenim grupama ljudi.
- Iznosi zajednička saopštenja i stavove prema pitanjima koja su od interesa za srpsku zajednicu na Kosovu.

Po završetku projekta PAI se reorganizovala i od oktobra 2016. broji 11 organizacija i 6 individualnih istraživača. Trenutno, PAI se finansira iz fondova SlovakAID-a i Kancelarije Evropske unije na Kosovu.

O dokumentu:

Dokument je osmišljen kao prikaz praktične politike namenjen poslanicima Odbora za stabilizaciju i pridruživanje, a u cilju ostvarivanja šireg učešća organizacija građanskog društva iz četiri opštine sa većinskim srpskim stanovništvom severnog Kosova (Severna Mitrovica, Zvečan, Zubin Potok i Leposavić) u radu Skupštine Kosova. Namera dokumenta je da ilustruje poslanicima probleme u implementaciji jednog od najranije postignutog sporazuma u sklopu pregovora u Briselu, sporazuma o katastru.

Dokument su izradili članovi Platforme za analizu i istraživanje sa posebnim zalaganjem Milice Radovanović iz AKTIV-a. Dokument je izrađen u sklopu projekta „Povećano učešće

¹<http://www.parnorthkosovo.org/>

srpskih OGD u radu i nadgledanju skupštinskih odbora“ koji finansira Kancelarija Evropske unije na Kosovu preko Kosovske fondacije za civilno društvo, a sprovodi nevladina organizacija AKTIV iz Severne Mitrovice.

Za potrebe ovog dokumenta, informacije su prikupljene putem intervjua sa opštinskim službenicima i građanima, dok je pravna analiza Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine preuzeta od Milice Matijević.

Sporazum o katastru: zaboravljeni neuspeh Brisleskog sporazuma

1. Sažetak

Katastar nepokretnosti je osnovni i javni registar o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima koji između ostalog doprinosi izgradnji pouzdanog sistema upisa prava na nepokretnostima i razvoju tržišta nepokretnosti, sa punom pravnom sigurnošću za sve učesnike u pravnom prometu.

Međutim kada je reč o kosovskom katastru, ne može se reći da on poseduje sve gorenavedene odlike na šta su u velikoj meri uticala dešavanja na ovim prostorima. Naime, nakon 1999. godine srpske vlasti su premestile svu katastarsku dokumentaciju sa ovih prostora u centralnu Srbiju.

Sadašnji katastar Kosova uspostavljen je na osnovu katastarske evidencije iz 1968. godine, kao i naknadnih upisa na osnovu posedovnih listova koje su građani vadili u Srbiji i onda donosili nazad na Kosovo i na osnovu toga vršili upis u katastar. Međutim, deo kosovskog katastra rekonstruisan je i uz pomoć falsifikovanih izvoda iz katastra i kupoprodajnih ugovora zbog čega je katastar i bio jedna od prvih tema o kojima se na tehničkom nivou razgovaralo u Briselu.

Očigledno je da ovako izgrađen katastar ima puno nedostataka koji onemogućavaju građane da ostvare svoja imovinska prava, te usled toga, ne može se reći da pruža punu pravnu sigurnost za sve učesnike u pravnom prometu.

Zbog značaja koji ovaj problem ima kako za građane koji žive na Kosovu tako i za raseljena lica, pitanje katastarskih evidencija bilo je predmet briselskih pregovora. Predstavnici Beograda i Prištine, uz posredovanje Evropske unije 2. septembra 2011. godine, postigli su sporazum o katastarskim evidencijama.

2. Sadržaj sporazuma o katastru

Kako se navodi u tački 1 sporazuma, strane se obavezuju da ulože zajedničke napore u pogledu uspostavljanja potpuno pouzdanog katastra na Kosovu radi zaštite prava lica sa legitimnim imovinskim zahtevima.

Tačkom 2 sporazuma predviđeno je formiranje stručne agencije (koju će odabrati EU nakon konsultacija sa obema stranama), a čija uloga će biti da utvrdi praznine u originalnoj katastarskoj evidenciji iz perioda pre 1999. godine.

Pored toga, tačkom 2 je predviđeno i uspostavljanje tripartitne grupe za sprovođenje, koja će nadgledati rad stručne agencije. Ovu grupu će činiti katastarski stručnjaci obe strane i njom će predsedavati EU.

Skenirane kopije originalne katastarske evidencije iz perioda pre 1999. godine biće dostavljene Specijalnom predstavniku EU.

Stručna agencija, predviđena tačkom 2 sporazuma, uporediće sve kopije originalne katastarske evidencije privatne svojine (ovo će se odnositi na katastarsku evidenciju privatne svojine, privatne komercijalne svojine i privatne crkvene svojine) iz perioda pre 1999. godine sa rekonstruisanim katastrom Kosova.

One slučajeve u kojima se na osnovu poređenja utvrdi da evidencije nisu istovetne, tripartitna grupa za sprovođenje će preneti na mehanizam za rešavanje imovinskih sporova na Kosovu

Ovaj mehanizam doneće konačnu odluku o tome koji je katastarski zapis tačan.

Prvi stepen mehanizma za rešavanje sporova predstavljace Komisija sastavljena od međunarodnih i stručnjaka za katastar i imovinu sa Kosova. Većinu stručnjaka imenovaće Specijalni predstavnik EU, uzimajući u obzir interese svih zainteresovanih zajednica.

Drugostepeno telo koje će delovati po žalbama biće Vrhovni sud Kosova. Odluke Vrhovnog suda Kosova donosiće sudsko veće u kome će međunarodne sudije imati većinu, a one će biti konačne, izvršne i neće moći da budu osporavane.

O odlukama napred navedenog mehanizma biće obavešteni svi zainteresovani činici.

Katastarska agencija Kosova sprovodiće konačne odluke ovog mehanizma za rešavanje sporova tako što će unositi neophodne promene u kosovski katastar.²

3. Dešavanja 2011-2016

Potpisivanjem Sporazuma o katastru Beograd je prauzeo obavezu da digitalizuje katastarsku dokumentaciju koja je 1999. godine izmeštena sa Kosova i da je preda Specijalnom predstavniku EU.

Nakon potpisivanja sporazuma Vlada RS je donela uredbu kojom se omogućuje sporazum i propisuje način obrade katastarskih podataka za Kosovo.

Dve i po godine nakon stupanja na snagu ove uredbe, odlučujući po zahtevu za ocenu ustavnosti, Ustavni sud Srbije je 30.01.2014. godine, utvrdio da Uredba o posebnom načinu obrade podataka sadržanih u katastru zemljišta za Autonomnu pokrajinu Kosovo i Metohija („Službeni glasnik RS“ broj 94/11), nije u saglasnosti sa Ustavom i zakonom. Sud je odbacio zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu navedene Uredbe ali i odložio objavljivanje ove Odluke u "Službenom glasniku Republike Srbije" za šest meseci od dana njenog donošenja.³

²Sporazum o katastru, dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>

³ Saopštenje sa 3. sednice Ustavnog suda, održane 30. januara 2014. godine, dostupno na: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>

Iako je Ustavni sud ocenio uredbu kao neustavnu, digitalizacija katastarske evidencije je nastavljena.

Ovaj proces je trajao gotovo 5 godina. Jedan od razloga je i taj što Beograd nije imao tehničkih mogućnosti da izvrši digitalizaciju. U skladu sa Sporazumom, Evropska unija je preko svoje Delegacije u Beogradu alocirala sredstva za realizaciju projekta "Razmena katastarskih podataka između Beograda i Prištine" od strane Republičkog geodetskog zavoda (RGZ). Ugovor o donaciji između delegacije EU u Beogradu i RGZ potpisan je avgusta 2013. godine. Primopredaja prvog paketa digitalizovanih kopija izvršena je Visokom predstavniku EU u Prištini 24. januara 2014. godine.⁴

Beograd je marta 2016. ispunio svoje obaveze koje se tiču digitalizacije katastarske evidencije.⁵

Priština je preuzela obavezu da obezbedi zakonodavni i pravni okvir neophodan za sprovođenje postupka upoređivanja katastarskih knjiga koje vodi Geodetski zavod Srbije i onih koje su uspostavljene na Kosovu nakon dolaska Misiije Ujedinjenih nacija (UNMIK-a).

Nesprovođenje ovog sporazuma pripisano je pre svega nemogućnosti izglasavanja Zakona o agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine.⁶

Gotovo 5 godina nakon potpisivanja sporazuma, 9. juna 2016. izglasan je Zakon o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine. Stav je Prištine da je ovim ispunila svoje obaveze proistekle iz sporazuma, međutim Beograd zastupa drugačije stanovište.

4. Donošenje Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine

Sporazum o katastarskim evidencijama je postignut 2. septembra 2011 i njegova implementacija je trebala da otpočne 5. januara 2012. Beograd je odbio da otpočne sa skeniranjem katastarske evidencije sve dok se ne donose zakon o tehničkoj agenciji. Priština je u tom periodu istakla da je načinjen napredak u sastavljanju nacrt zakona i da očekuje da će zakon biti usvojen maja 2012. godine.⁷

Međutim, došlo je do odlaganja donošenja zakona o tehničkoj agenciji. Prvi nacrt zakona predstavljen je 21. avgusta 2012 i bilo je očekivano da će do usvajanja zakona doći uskoro.

⁴ Kancelarija za KiM, Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine, april, 2015. dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>

⁵ Kancelarija za KiM, Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine, april – oktobar 2016. dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

⁶ Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, january-june 2016.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

⁷ Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2._Kosova_Report_on_Technical_Dialogue_state_of_play_16022012.pdf

Odlaganje donošenja zakona (predviđen maj 2012) kako je istakla Priština nije bilo uzrokovano neodgovornošću ili nedostatkom političke volje već usled toga što novi zakoni moraju biti u skladu sa ustavnim promenama koje treba da uslede s obzirom na prestanak međunarodnog nadgledanja kosovske nezavisnosti koje je trebalo da usledi septembra 2012.⁸

Nacrt zakona o Kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine potvrđen je odlukom Vlade 01/100 11. decembra 2012. godine, a 19. marta 2013. Skupština Kosova je potvrdila nacrt zakona na prvom čitanju. Na drugom čitanju 19. jula 2013. nacrt zakona je povučen iz skupštinske procedure od strane Vlade sa ciljem usaglašavanja nacrtu sa komentarima parlamentarnih grupa kako bi zakon dobio podršku za usvajanje od strane Skupštine. Ono što je otežavalo usvajanje ovog zakona je nesaglasnost između predviđene uloge međunarodnih zvaničnika i usvojenih ustavnih promena vezanih za okončanje međunarodnog nadgledanja nezavisnosti Kosova 2012. 27. decembra 2013. Vlada Kosova je usvojila izmenjeni nacrt zakona koji je prosleđen Skupštini na usvajanje.⁹

Međutim, zakon nije usvojen ni 2014. godine iako je ponovo prošao prvo čitanje. Odlaganje usvajanja ovog zakona pravdano je pre sveda parlamentarnim izborima koji su se desili juna 2014.¹⁰

Vlada Kosova je 5. februara 2015. usvojila novi nacrt zakona o tehničkoj agenciji (Kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine) i prosledila isti Skupštini na usvajanje.¹¹

Iako je po drugi put prošao prvo čitanje u Skupštini 27. aprila 2015. ovaj zakon nije usvojen ni 2015. godine. Razlog zašto je Skupština odbila da usvoji ovaj zakon tiče se međunarodnog prisustva u tehničkoj agenciji kojeg ne bi trebalo da bude s obzirom da je međunarodno nadgledanje kosovske nezavisnosti okončano. Ova prepreka je uklonjena usled razmene pisama između predsednika Kosova i visoke predstavnice EU Ketrin Ešton koje je potvrđeno od strane Skupštine Kosova kao međunarodni ugovor.¹²

Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine napokon je usvojen 8. juna 2016. Priština je u izveštaju navela da kako implementacija napreduje EU u konsultaciji sa obema stranama radi na uspostavljanju tripartitne implementacione grupe koja će nadgledati

⁸ Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3_Kosova_update_on_implementation_of_TD_agreements_23082012.pdf

⁹ Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_implementation_state_of_play_of_the_Brussels_Agreements_160114-signed.pdf

¹⁰ Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_101014.pdf

¹¹ Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_230315-signed-signed.pdf

¹² Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March- September 2015.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_state_of_play_in_Brussels_Dialogue_061015-signed.pdf

implementaciju sporazuma sa posebnim fokusom na uočene nesaglasnosti u katastarskim evidencijama.¹³

5. Neki problemi u vezi sa Zakonom o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine

Prvi problem koji se da uočiti prilikom proučavanja ovog Zakona jeste problem jezičke prirode- prevoda. Iako je uobičajeno da se ovakvi problemi na Kosovu dešavaju prilikom prevođenja sa albanskog na srpski jezik, u ovom Zakonu nailazimo na jednu krajnje apsurdnu situaciju. Naime prilikom čitanja čl. 14 tačka 3 kako na srpskom tako i na albanskom jeziku nailazimo na odredbu koja je manje-više besmislena, kao da joj fali jedan deo, međutim kada taj isti čl. 14 tačka 3 čitamo na engleskom jeziku nailazimo na to da taj isti član na engleskom jeziku ima drugo- smisljeno značenje.

Article 14 Decisions of the Property Verification and Adjudication Commission

3. The Commission shall determine, based on the evidence submitted in the case file, the reply or replies from the parties or other interested persons and a recommendation provided by the Secretariat which cadastral records are legal, the actual registration in the cadastral registers of the institutions of the Republic of Kosovo or the registration as per the pre June 1999 cadastral records removed from Kosovo by Serbian authorities, ***and in cases where neither of the cadastral records are determined to be correct, the Commission shall determine the legal entry that should be registered in the Cadastre records in Kosovo.*** In making its decision the Commission should note the final and binding nature of the decisions of the authorized court and administrative institutions.¹⁴

Član 14 Odluke Komisije za verifikaciju i odlučivanje o imovinama

3. Komisija, na osnovu dokumenata priloženih u dosijeu slučaja, odgovora stranaka ili drugih zainteresovanih lica i na preporuku sekretarijata, će utvrditi koji registrovani katastarski podaci su zakoniti, aktuelni upis u katastarskim knjigama institucija Republike Kosova ili upis u dokumentima od pre juna 1999. godine koji su odneti sa Kosova od strane srpskih vlasti ***i slučajeve kada katastarski podaci institucija Kosova nisu tačni, Komisija će utvrditi zakonite podatke koje treba upisati u katastarskim podacima na Kosovu.*** Prilikom odlučivanja, Komisija treba imati u vidu konačne i obavezujuće odluke ovlašćenih sudskih i administrativnih institucija.¹⁵

Neni 14 Vendimet e Komisionit për Verifikimin dhe Vendosjen e Pronës

¹³Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

¹⁴Kosovo Assembly, Law on Kosovo Property Comparison and Verificaton Agency

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20a.pdf>

¹⁵Skupština Kosova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

3. Komisioni, bazuar në dokumentet e bashkëngjitura në dosjen e rastit, përgjigjes së palëve apo personave të tjerë të interesuar dhe rekomandimin e Sekretarisë, do të përcakton se cilat shënime kadastrale të regjistruara janë të ligjshme, regjistrimi aktual në regjistrat kadastral të institucioneve të Republikës së Kosovës apo regjistrimi në dokumentet e para Qershorit të vitit 1999 të cilat janë marrë në Kosovë nga autoritetet serbe **dhe në rastet kur të dhënat kadastrale në Institucionet e Kosovës nuk janë të sakta, Komisioni do të përcaktojë shënimet e ligjshme që duhet regjistruar në të dhënat kadastrale në Kosovë.** Me rastin e vendimmarrjes, Komisioni duhet të ketë parasysh vendimet përfundimtare dhe të detyrueshme të institucioneve të autorizuar gjyqësore dhe administrative.¹⁶

U ovom slučaju opravdano je postaviti pitanje na kom se jeziku sastavljaju zakoni na Kosovu? Posebno je bitno istaći ozbiljnost ovog problema jer kako se građani mogu pouzdati u zakon i istog se pridržavati ukoliko su odredbe zakona na službenim jezicima na Kosovu nerazumljive i manje-više besmislene? Da li to znači da je poznavanje engleskog jezika obavezno za građane na Kosovu te da je engleski jezik takođe službeni jezik Kosova, pošto se čini da je zakon u jezičkom smislu jedino ispravno napisan na engleskom jeziku.

5.1 Postupak rešavanja suprotstavljenih imovinskih zahteva¹⁷

U skladu sa tačkom 4 Sporazuma o katastru, koja predviđa stvaranje mehanizma za rešavanje sporova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine propisuje pravila za rešavanje sporova utvrđenih u procesu upoređenja katastarskih evidencija.

U skladu sa poglavljem IV ovog Zakona, Komisija za verifikaciju i odlučivanje o imovinama (KVOI) predstavlja prvostepeni mehanizam za rešavanje sporova. Kada Izvršni sekretarijat agencije utvrdi razliku ili neslaganje KVOI ispituje staru i novu katastarsku evidenciju i odlučuje koja od njih je tačna i rešava imovinske sporove nastale tokom procesa poređenja.

Analiza čl. 14 tačka 3 pokazuje da Komisija za verifikaciju i odlučivanje o imovinama (KVOI) ima tri načina za rešavanje slučajeva u kojima postoji nesaglasnost između starih i novih katastarskih dokumentacija:

1. da potvrdi tačnost katastarske dokumentacije pre 1999. godine (odnete od stane srpskih vlasti)
2. da potvrdi tačnost katastarske dokumentacije posle 1999. godine (aktuelni upis u katastarskim knjigama institucija Kosova)
3. da odredi koji od katastarskih dokumenata je legalan i može biti upisan u katastarsku knjigu Kosova, u slučaju da ni jedan od izvoda iz katastra nisu tačni.

¹⁶ Kuvendi Kosova, Ligji Agjencisë Kosovare për krahësim dhe Verifikimin të Pronës <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20sh.pdf>

¹⁷ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. Proces konsolidacije katastarskih knjiga na Kosovu i Metohiji i pitanje zaštite vlasničkih prava raseljenih lica. Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

Drugim rečima, KVOI bi trebala da rešava sve neslaganja između katastarskih evidencija ili katastarskih evidencija i zahteva trećih lica koja bi se pojavila u postupku poređenja.

To znači da bi KVOI trebala da odlučuje o nesaglasnosti između katastarskih evidencija čak i kada podaci sadržani u njima ili zahtevima trećih lica nisu utemeljeni dokumentima koji bi u normalnim okolnostima mogli da služe kao pravni osnov za registraciju stvarnih prava u registar nepokretnosti. Teoretski, KVOI bi imala ovlašćenje da odlučuje ko ima pravo svojine na spornoj imovini čak iako nijedna od strana u postupku nema validnu dokumentaciju kao npr. ugovor o kupoprodaji, odluku o nasleđivanju ili sudsku presudu- dokumente na osnovu kojih u skladu sa važećim zakonom, katastarske službe na Kosovu mogu registrovati pravo svojine fizičkih lica. Ovo vodi zaključku da bi odluke KVOI u nekim slučajevima ustanovljavale prava i obaveze i da bi KVOI rešavala slučajeve koje bi, normalno, trebalo da rešavaju sudovi.

Dodatni problem proizlazi iz činjenice da u skladu sa čl. 14. tačka 1. KVOI donosi ove odluke primenjujući Zakon o upravnom postupku. Postavlja se pitanje kako individualni administrativni akt, definisan u članu 2 Zakona o upravnom postupku¹⁸ može poslužiti kao pravni osnov za upis u katastarske knjige/ registar prava svojine fizičkih lica na nepokretnostima?

Rešavanje sporova oko prava svojine na nepokretnostima prelazi okvire zakona o upravnom postupku, čija uloga je da reguliše interakciju između javnih službi i građana u upravnim stvarima.

Kao što je gorenavedeno, u slučajevima nesaglasnosti između katastarskih evidencija, KVOI odlučuje o pravu svojine stranaka u postupku, čija prava su upisana u jednom od katastra, tako što potvrđuje njihovo pravo svojine ili im ga uskraćuje. Ovaj zaključak proizlazi iz činjenice da je upis u registar nepokretnosti *conditio sine qua non* za sticanje prava svojine na nepokretnosti na Kosovu. (Npr. Ugovorena je kupoprodaja nepokretnosti, ugovor je potpisan i cena je isplaćena. Međutim, pravo svojine se ne stiče momentom potpisivanja ugovora o kupoprodaji već momentom upisa u katastar. Naime sve dok se na osnovu ugovora o kupoprodaji ne izvrši upis u katastar, vlasnik nepokretnosti ostaje prodavac, nezavisno da li je ugovor izvršen u smislu da je kupac isplatio kupoprodajnu cenu, počeo da živi u toj nepokretnosti i slično.)

Iako čl. 1 Protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima propisuje eksplicitno proceduralne kriterijume zaštite prava na uživanje svojine, sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava je pokazala da se načelo pravičnog suđenja primenjuje uvek kada se odlučuje o građanskim pravima i obavezama fizičkih lica. Prema čl. 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima odlučivanje o građanskim pravima i obavezama pojedinaca vršiće se na pravičnoj i javnoj raspravi. Pravo na javnu raspravu uobičajeno podrazumeva pravo na usmeno saslušanje i kao takvo predstavlja ključnu karakteristiku prava na pravično suđenje.

Iz odredba Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine proizlazi da postupci pred KVOI nisu javni. Prema čl. 14, tačka 3. KVOI donosi odluke „na osnovu dokumenata priloženih u dosijeu slučaja, odgovora stranaka ili drugih zainteresovanih lica i na preporuku sekretarijata“.

¹⁸ Skupština Kosova, Zakon o upravnom postupku, br. 02/L-28, čl.2 : Individualni administrativni akt - smatraju se sve odluke organa javne administracije, koje proizvedu pravne posledice u individualnim slučajevima. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf

Dalja analiza ukazuje da bi ova odredba mogla da se smatra suprotnom Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i Ustavu Kosova. Naime, iako je tačno da Evropski sud za ljudska prava stoji na stanovištu da u određenim slučajevima, javna rasprava pred drugostepenim (apelacionim) organom može da ispravi nedostatke prvostepenog postupka, ovo se me može primeniti na slučajeve o kojima je odlučivala KVOI. Čl. 15, tačka 10 Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine jasno propisuje da je javna rasprava pred Vrhovnim sudom Kosova izuzetak od opšteg pravila da se apelacioni postupak (postupak po žalbi) sprovodi na osnovu pisanih podnesaka stranaka.

5.2. Postupak obaveštavanja¹⁹

Odlučujući koja bi od stranaka sa suprotnim zahtevima trebala da bude registrovana u katastar, KVOI faktički odlučuje o pravu svojine te bi stoga njene odluke morale da ispunjavaju zahteve sadržane u pravu na pravično suđenje, na način na koji je to garantovano čl. 6 (1) Evropske konvencije o ljudskim pravima. Međutim, analizom zakonskih odredbi dolazi se do zaključka da Zakon ne pruža neophodne garancije da postupak pred KVOI ispunjava dva osnovna zahteva prava na pravično suđenje: da bude ispoštovano načelo kontradiktornosti koje podrazumeva da se svakoj stranci mora omogućiti da iznese svoje mišljenje o tvrdnjama i predlozima suprotne stranke. (jednostavnije govoreći, ono znači da se presuda ne može doneti, a da se tuženom nije pružila mogućnost da se brani) i načelo jednakosti strana u postupku.

Naime, zakonodavac je propustio da obezbedi garancije za učestvovanje u postupku lica koja su upisana u katastarskim evidencijama ali i drugih lica sa pravnim interesom.

Više o ovome može se saznati na osnovu analize odredba koje regulišu postupak obaveštavanja stranaka. Zakon sadrži samo generalno pravilo da kada postoji nesaglasnost između novih i starih katastarskih evidencija, Sekretarijat treba da „uloži sve moguće napore, obuhvatajući i javno obaveštenje radi stupanja u kontakt sa licem koje se spominje u dokumentima, naslednicima ili članovima porodice navedenog lica koji se pominju u dokumentima“.

Čl. 13 tačka 5 propisuje način na koji će se vršiti obaveštavanje lica sa pravnim interesom: „*Metodologija identifikacije tih zainteresovanih strana može obuhvatiti fizičku identifikaciju imovine ili obaveštenje u nekom javnom objavljivanju od strane sekretarijata*“

Prilikom analiziranja problema obaveštavanja zainteresovanih stranaka, takođe treba obratiti pažnju i na Zakon o upravnom postupku, koji uređuje postupak pred Izvršnim sekretarijatom i Agencijom za upoređivanje i verifikaciju imovine. čl. 37. tačka 1 ovog zakona postavlja opšte pravilo da u slučajevima kada se upravni postupak pokreće od strane organa javne uprave, obaveštenje o pokretanju postupka se šalje zainteresovanim strankama „*ukoliko se one mogu identifikovati*“.

Tačka 3 istog člana predviđa izuzetak od ovog pravila propisujući da „*organi javne uprave ne komuniciraju sa zainteresovanim strankama (...) kad u situacijama vanrednog stanja, komuniciranje može ugroziti efikasnost upravnog postupka.*“

¹⁹ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

Analizirane odredbe ukazuju na to da zakonodavac nije temeljno razmotrio sve poteškoće koje stoje na putu efektivne identifikacije i komunikacije sa licima čija imena se pojavljuju u katastarskim evidencijama i njihovim naslednicima. Ove poteškoće su naročito brojne i složene kada je reč o raseljenim licima. Veliki broj njih i dalje živi u privatno iznajmljenim stanovima i usled nedostataka sredstava za život često menjaju mesto prebivališta. Ne postoji funkcionalna poštanska služba između Kosova i uže Srbije. Ne manje bitno, mnogi od potencijalnih podnosioca zahteva sigurno neće imati finansijskih sredstava ili znanja da prate dnevne novine, redovno posećuju zvaničnu internet stranicu Agencije ili na drugi način prate zvanične publikacije Agencije.

Još jedno pitanje koje se mora postaviti je na koji način će Agencija koristiti sredstva javnog informisanja za svrhe obaveštavanja ukoliko se uzmu u obzir ograničenja koja propisuje Zakon o zaštiti ličnih podataka.²⁰

Kada je reč o fizičkoj identifikaciji imovine, ovaj način obaveštavanja je protivan interesima mnogih raseljenih vlasnika imovine čija nepokretna imovina je uzurpirana ili koju ne koriste upravo zato što su raseljeni, nezavisno od toga kojoj zajednici pripadaju.

Sve u svemu, ne treba biti posebno upoznat sa životom u raseljeništvu kao i sa nedostacima Kosovskog katastra kako pre, a naročito posle konflikta 1999. da bi razumeli da će proces komuniciranja sa zainteresovanim strankama biti logistički, finansijski i vremenski veoma zahtevan poduhvat.

U svetlu toga, Agencija se lako može odlučiti za manje striktno tumačenje pravnog standarda za obaveštavanje stranaka („uložiće sve moguće napore“) sadržanom u čl. 13 tačka 4 ili u najboljem slučaju da koristi samo indirektna sredstva obaveštavanja poput zvanične internet stranice, fizičke identifikacije imovine ili dnevne novine. To bi, međutim, bilo štetno za pravdenost postupka pred Agencijom i raseljena lica bi najverovatnije snosila najveće posledice takve nepravdičnosti.

5.3. Sakupljanje i upotreba dokaza u postupku upoređivanje verifikacije i donošenja odluke²¹

Kada je reč o zakonskim odredbama kojima se reguliše upotreba dokazne evidencija prikupljene po službenoj dužnosti od strane Izvršnog sekretarijata u procesu upoređenja i verifikacije katastarske evidencije, a zatim u postupku donošenja odluke prema čl. 13 tačka 4 Sekretarijat treba da prikupi dokaznu evidenciju iz širokog spektra izvora:

*U slučajevima gde je utvrđena razlika ili neslaganje između katastarskih podataka od pre 1999. godine i katastarskih podataka dobijenih od Katastarske agencije Kosova i Opštine katastarske kancelarije, Sekretarijat će izvršiti kompletno upoređivanje dokumenata **sa svim raspoloživim javnim arhivama koja su na raspolaganju** i pored toga uložiti sve moguće napore, obuhvatajući i javno obaveštenje radi stupanja u kontakt sa licem koje se spominje u*

²⁰Skupština Kosova, Zakon o zaštiti ličnih podataka, br. 03/L- 172 čl. 5
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>

²¹ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

dokumentima, naslednicima ili članovima porodice navedenog lica koji se pominju u dokumentima i svakom institucijom na Kosovu koja može raspolagati informacijama o navedenoj imovini, radi traženja dokaza i konstatovanja kako je došlo do tog nesporazuma.²²

Dokaznu evidenciju prikupljenu na ovaj način takođe koristi i KVOI u fazi odlučivanja o suprotstavljenim svojinskim zahtevima u slučajevima nesaglasnosti katastarskih evidencija:

Komisija, na osnovu dokumenata priloženih u dosijeu slučaja, odgovora stranaka ili drugih zainteresovanih lica i na preporuku sekretarijata, će utvrditi koji registrovani katastarski podaci su zakoniti, aktuelni upis u katastarskim knjigama institucija Republike Kosova ili upis u dokumentima od pre juna 1999. godine koji su odneti sa Kosova od strane srpskih vlasti i slučajevi kada katastarski podaci institucija Kosova nisu tačni, Komisija će utvrditi zakonite podatke koje treba upisati u katastarskim podacima na Kosovu. Prilikom odlučivanja, **Komisija treba imati u vidu konačne i obavezujuće odluke ovlašćenih sudskih i administrativnih institucija.**²³

Postoji više problema koji proizlaze iz ovih zakonskih odredbi. Prvi problem proizlazi iz činjenice da Zakon ne postavlja egzaktna pravila o izvorima i klasifikaciji različitih vrsta evidencija koje će se koristiti u postupcima. U normalnim okolnostima ovo ne bi samo po sebi bilo problem pošto administrativni i sudski organi uobičajeno imaju diskrecionu moć da odluče koja dokazna evidencija je pouzdana za rešavanje slučaja.

Ipak, s obzirom na činjenicu da je KVOI modelirana po uzoru na Komisiju za imovinske zahteve Kosova (KIZK) koja je bila telo koje je rešavalo o mnoštvu zahteva i čije odluke su bile sažetog karaktera pisane korišćenjem obrazaca, zabrinutost proizlazi iz mogućnosti da odluke KVOI neće sadržati obrazloženje koje će dati strankama detaljno objašnjenje na koji način je KVOI odlučivala o dokaznoj evidenciji u njihovom slučaju.

Ovo je posebno zabrinjavajuće uzimajući u obzir da se postupci pred KVOI pokreću inicijativom Agencije a ne zainteresovanih stranaka, koje bi u suprotnom mogle da imaju proaktivnu ulogu u obezbeđivanju i podnošenju dokaza, ali i to da postupci nisu javni.

Još jedan problem proizilazi iz nedostatka pravila kojima se regulišu vrste javnih arhiva iz kojih će dokazna evidencija biti prikupljena. Pošto Zakon ne određuje iz kojih javnih arhiva se obavezno moraju prikupiti dokazi, postavlja se pitanje da li će Agencija u svakom pojedinačnom slučaju postupiti na isti način i sa jednakom oprežnošću prikupljati dokaze. Tako široka diskreciona ovlašćenja Sekretarijata u kombinaciji sa nedostatkom garancija da će lice sa pravnim interesom biti na vreme obavешteno o postupku može dovesti kršenja prava na svojину i prava na pravično suđenje koja su zagantovana u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava.

²² Skupština Kosova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine br. 05/L-010 čl. 13 tačka 4 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

²³ Skupština Kosova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine br. 05/L-010 čl. 14 tačka 3 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

5.4. Poreske evidencije i evidencije javnih preduzeća²⁴

S obzirom na veliki broj uzurpiranih nepokretnosti, postoji čitav set zakona koji posebno uzimaju u obzir ovu karakteristiku Kosova. Na primer, Kosovski zakon o porezu na imovinu je jedinstven po svom članu 4 koji ustanovljava obavezu uzurpatora za plaćanje ovog poreza.²⁵ Na osnovu odredaba ovog Zakona poreske vlasti su registrovale u poreskim evidencijama uzurpatore nepokretnosti kao lica odgovorna za plaćanje poreza bez pravljenja jasne razlike između njih i legalnih vlasnika. Štaviše, odluke poreskih vlasti o godišnjem porezu (poreski računi) po inerciji se odnose na ime uzurpatora bez navođenja da on/ona nije vlasnik imovine.

I pored ovih nedostataka, poreske evidencije mogle bi se podvesti pod generički pojam „javna arhiva“ koja se odnosi na čl. 13 tačka 4 Zakona o kosovskoj agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine i mogle bi biti korišćene od strane Sekretarijata u procesu upoređenja i verifikacije iako je očigledno da se ne mogu smatrati dovoljno pouzdanim izvorom dokaza za ovu svrhu.

Slične posledice takođe mogu nastati iz odredbi kojima se reguliše plaćanje neizmirenih javnih komunalnih usluga u periodu UNMIKove administracije. S obzirom na široko rasprostranjenu uzurpaciju nepokretnosti raseljenih lica, UNMIK je propisao pravilo da će vlasnici tih nepokretnosti biti oslobođeni plaćanja dugova za javne usluge i ovlastio pružaoce javnih usluga da naplaćuju račune za komunalne usluge uzurpatorima. Nema sumnje da su takva pravila uticala na validnost podataka sadržanih u arhivama javnih preduzeća, a samim tim i njihova korisnost kao izvora dokaza je dovedena u pitanje. Pitanje da li će Izvršni sekretarijat i KVOI biti dovoljno svesni ove kompleksne interakcije između različitih zakona vezanih za imovinu i načina na koji oni utiču na arhive javnih institucija na Kosovu koje bi trebalo da služe kao izvor dokaznih evidencija u postupku upoređenja, verifikacije i presuđenja. Jasno je da će raseljena lica koja su zbog svoje specifične pozicije, prvenstvene žrtve uzurpacije, biti najviše pogođena neselktivnim i neopreznim korišćenjem ovih javnih arhiva.

5.5. Pravni lekovi protiv odluka KVOI²⁶

U skladu sa Sporazumom o katastarskim evidencijama, Zakonom je propisano da će apelacioni postupak pred Vrhovnim sudom Kosova biti pravni lek protiv odluka KVOI. Za razliku od postupka pred KVOI koji je regulisan Zakonom o upravnom postupku, apelacioni postupak (postupak po žalbi) je regulisan Zakonom o parničnom postupku. Vrhovni sud Kosova donosi svoje odluke pre svega na bazi činjenica iznetih u postupku pred KVOI.

Nezadovoljna stranka može inicirati žalbeni postupak na sledećim osnovama:

3.1. odluka sadrži neku tešku grešku ili ozbiljno ne sprovođenje stvarnog ili proceduralnog prava; ili

²⁴ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

²⁵ Skupština Kosova, Zakon o uspostavljanju poreza na nepokretnu imovinu na Kosovu, br. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf

²⁶ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

3.2. se odluka zasniva na nepotpunim činjenicama ili na pogrešnoj proceni činjenica.

Prvo pitanje koje se javlja prilikom analiziranja gorenavedenih odredbi je na koji način će Vrhovni sud vršiti pregled odluka KVOI uzimajući u obzir da komisija donosi odluke na osnovu propisa o upravnom postupku dok Vrhovni sud primenjuje pravila parničnog postupka. Prema Zakonu, zadatak Vrhovnog suda, između ostalog je da ispita način na koji je KVOI primenila materijalno ili procesno pravo. Pošto KVOI primenjuje zakon o upravnom postupku, pitanje je kako Vrhovni sud može ispitati postupke pred KVOI primenjujući Zakon o parničnom postupku?

Drugo pitanje je da li se postupci pred Vrhovnim sudom mogu smatrati apelacionim postupcima? Kako je već objašnjeno, postupci pred KVOI u nekoliko navrata ne ispunjavaju standarde pravičnog suđenja u smislu člana 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima. KVOI odlučuje o građanskim pravima u upravnim postupcima iniciranim *ex officio*, bez održavanja javnih saslušanja i bez neophodnih garancija da će osoba koja ima pravni interes imati mogućnost da učestvuje u postupku. U drugu ruku, postupci pred Vrhovnim sudom Kosova su predviđeni da budu *stricto sensu* apelacioni sudski postupci. Stoga oni su ograničeni u obimu i pregled je ograničen na dokaze korišćene u postupcima pred KVOI.

5.6. Izvršenje odluka KVOI²⁷

Kada je u pitanju izvršenje odluka KVOI, Zakon ovo pitanje reguliše na isti način kako je bilo regulisano i izvršenje odluka Komisije za imovinske zahteve Kosova (KIZK) uprkos činjenici da su se mnoga od njih u praksi pokazala kao potpuno ili delimično neefikasna.

Npr. jedno od pravnih sredstava za izvršenje odluka KVOI, među onima nabrojanim u članu 18, je i konfiskacija ili uništenje nezakonitih građevina, iako Komisija za imovinske zahteve Kosova nikada nije ovo koristila usled mnoštva prepreka uključujući i nedostatak budžetskih sredstava. Ovo je najbolje ilustrovano odlukom Ustavnog suda Kosova od 16. aprila 2014. Podnosilac zahteva, raseljena Srпкиnja sa Kosova, vlasnica zemljišne parcele u opštini Priština koja je uzurpirana još 1999. godine 2005. godine je podnela zahtev Kosovskoj agenciji za imovinu. Juna 2011. godine Komisija za imovinske zahteve Kosova pronašla je da je podnositeljka zahteva zakonita vlasnica imovine i naložila je uzurpatoru da napusti nepokretnost u roku od 30 dana pod pretnjom prinudnog iseljenja. Odluka Komisije za imovinske zahteve Kosova bila je potvrđena od strane specijalnog veća Vrhovnog suda Kosova za poslove Kosovske agencije za imovinu 2012. godine. Posle nekoliko pokušaja podnositeljke zahteva da inicira izvršenje konačne odluke, 2013. godine Kosovska agencija za imovinu ju je obavestila da je uzurpator izgradio objekte na parceli i da nije moguć povratak u pređašnje stanje zato što Kosovska agencija za imovinu ne može da sprovede rušenje i da je jedina stvar koju joj mogu ponuditi medijacija između nje i korisnika imovine, sa ciljem pronalaženja prijateljskog rešenja u pogledu korišćenja njene imovine. Podnositeljka zahteva je onda podnela žalbu Ustavnom sudu zbog neizvršenja odluke Kosovske komisije za imovinske zahteve.

²⁷ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

U postupku pred Ustavnim sudom, Kosovska agencija za imovinu (KAI) kao tužena strana je pružila obrazloženje koje se sastojalo u sledećem:

KAI nije izvršila odluku Komisije za imovinske zahteve Kosova usled izgradnje novih objekata na parceli tužene. Odluka nije bila izvršena usled toga što za rušenje izgrađenih objekata na imanju legitimne vlasnice KAI nije imala dovoljno finansijskih sredstava. Pored rušenja objekata, KAI, po zakonu ima na raspolaganju i ostala pravna sredstva poput medijacije. KAI usled nedostatka sredstava nije mogla da izvrši odluku, pošto joj je budžet već bio odobren, te je KAI 21. oktobra 2013. zatražila od Ministarstva finansija odobrenje za dodatna budžetska sredstva za 2014. godinu, koja bi omogućila KAI da ostvari napredak u svom mandatu. Međutim, iako je zahtev KAI bio razmatran, Ministarstvo finansija nije odobrilo dodatna budžetska sredstva. 5. juna 2016, u cilju izvršenja odluke KIZK, KAI je stupila u kontakt sa podnositeljkom zahteva i obavestila je o okolnostima slučaja i zatražila od nje da prihvati medijaciju kako bi se problem sa njenom nepokretnosti rešio sporazumno na prijateljski način.²⁸

Ovde je važno ponoviti da je "konfiskacija i rušenje nezakonitih objekata" propisano kao pravno sredstvo za izvršenje odluka KIZK još od 2006. godine.²⁹ I pored toga, prilikom izvršenja odluka KIZK, KAI nikada nije koristila konfiskaciju, rušenje i zaplenu niti je kosovska Vlada ikada odobrila finansijska sredstva neophodna za primenu ovih pravnih sredstava za izvršenje odluka KIZK. Ne čudi ni to, da ovaj slučaj nije okončan do današnjeg dana iako je Ustavni sud Kosova jednoglasno odlučio da:

„Neizvršenje odluke KIZK od strane KAI i neuspeh nadležnih organa Republike Kosovo da obezbede efikasne mehanizme u smislu izvršenja pravosnažne odluke, u suprotnosti je sa principom vladavine prava i predstavlja povredu osnovnih ljudskih prava garantovanih Ustavom,“³⁰

Kada govorimo o iseljenju, koje je bilo osnovno sredstvo u slučajevima uzurpacije nepokretnosti i koje je takođe nabrojano među sredstvima za izvršenje odluka Kosovske agencije za upoređenje i verifikaciju imovine, dostupna statistika pokazuje da je efikasnost ovog sredstva upitna usled manjkavosti u njegovoj primeni.

Zakonodavac samo ponavlja odredbe zakona vezanih za KAI bez ikakvog vidljivog napora da obezbedi njihovu veću efikasnost.

5.7. Dodatni problemi³¹

Ukoliko se samo baci pogled na nadležnosti Kosovske agencije za upoređenje i verifikaciju imovine neizbežan je zaključak da će izvršenje njenih zadataka biti finansijski

²⁸ Ustavni sud Kosova, Presuda u slučaju br. KI187/13, april 2014.

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gikk_ki_187_13_srb.pdf

²⁹ UNMIK uredba o rešavanju zahteva koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući poljoprivrednu i komercijalnu imovinu. br. 2006/50 čl. 16

http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf

³⁰ Ustavni sud Kosova, Presuda u slučaju br. KI187/13, april 2014.

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gikk_ki_187_13_srb.pdf

³¹ Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

izuzetno zahtevan poduhvat. Pritom, treba imati na umu da je rad njene prethodnice KAI u brojnim slučajevima bio neefikasan upravo usled budžetskih ograničenja, uprkos činjenici da su mnogi međunarodni donatori podržali njen rad.

Usled netransparentnosti u procesu izrade Zakona o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine nije jasno da li Vlada Kosova ima jasan pregled troškova koje podrazumeva implementacija ovog Zakona. Ne samo da je veoma važno znati koliko će budžetskih sredstava morati da bude obezbeđeno za efikasnu realizaciju mandata Kosovske agencije za upoređenje i verifikaciju imovine već je veoma važno razumeti na koji način će ovaj Zakon uticati na druge povezane zakone i obrnuto. U tom smislu treba pomenuti povezanost ovog Zakona sa Zakonom o tretiranju izgradnje bez dozvole, koji ne sadrži nijednu garanciju da legalizacija neće biti dozvoljena u slučajevima kada je objekat-zgrada podignut na uzurpiranom zemljištu.³²

6. Dešavanja nakon usvajanja Zakona

Nakon donošenja Zakona Srpska lista se oglašila ističući da prilikom usvajanja Zakona nije ispoštovana procedura predviđena članom 81. Ustava Kosova koji se tiče prava srpske zajednice. Poslanički klub Srpske liste je zahtevao od Ustavnog suda da Zakon o agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine, koji je usvojen 9. juna, proglasi neustavnim i stavi ga van snage. Pored toga traženo je da se donese hitna privremena mera koja će zaustaviti sprovođenje ovog zakona do konačnog izjašnjavanja Ustavnog suda.

Srpska lista je navela da je ovaj zakon od vitalnog interesa za srpsku zajednicu te da se isti mora usvojiti većinom glasova prisutnih poslanika Skupštine i većinom glasova poslanika koji zauzimaju rezervisana mesta za predstavnike manjinskih zajednica.³³

17. juna, 2016. 11 poslanika podnose Ustavnom sudu Kosova zahtev da odluči o ustavnosti ovog zakona, navodeći da je reč o vitalnom zakonu za srpsku zajednicu na Kosovu te da je isti trebao da bude izglasan dvostrukom većinom, što nije bio slučaj, što predstavlja povredu člana 81. Ustava Kosova.

Ustavni sud Kosova 25. oktobra 2016. je doneo odluku da je njihov zahtev neosnovan, te da u ovom slučaju nije prekršen Ustav Kosova, i da zakon ostaje na snazi. Tumačeći čl.81 Ustava Kosova Ustavni sud je našao da Zakon o agenciji za upoređivanje i verifikaciju imovine nije zakon od vitalnog značaja za srpsku zajednicu, te da je za njegovo izglasavanje bila dovoljna i prosta većina.

Beograd smatra da je Priština postupila suprotno Tehničkom sporazumu i odbija da prosledi ostatak skeniranekatastarske dokumentacije³⁴ Specijalnom predstavniku EU dok se ne

³² Zakon o tretiranju izgradnje bez dozvole, br. 04/L-188

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

³³Radio KIM "Srpska lista traži povlačenje Zakona o Agenciji za verifikaciju imovine" 17. 06. 2016. dostupno na:

<http://www.radiokim.net/vesti/saopštenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>

³⁴Vrlo mali deo katastarske dokumentacije Srbija je predala Specijalnom predstavniku Evropske unije na Kosovu još 2014.

pronade obostrano prihvatljivo rešenje.³⁵ S druge strane Priština smatra da je svoje obaveze ispunila i da će "proces implementacije otpočeti uskoro"³⁶

Očigledno je da, dok Beograd ne preda katastarsku dokumentaciju, Agencija neće moći da otpočne sa radom, te da će rešenje ovog problema ponovo biti predmet rasprava u Briselu.

Zaključak:

Nakon ranih uspeha u primeni sporazuma postignutih u Briselu, i prvih većih zastoja u primeni sporazuma o formiranju Zajednice opština sa većinski srpskim stanovništvom na Kosovu i integraciji pravosuđa, fokus briselskog sporazuma se promenio. Od inicijalnog fokusa ka „pronalaženju praktičnih rešenja za poboljšanje uslova svakodnevnog života građana“ kako je ješ visoka predstavnica Ketrin Ešton definisala cilj dijaloga u Briselu, tok dijaloga sveo su se na kompleksne političke teme koje ne samo da ne rešavaju problem građana, već negativno utiču na dinamiku međuetničkih odnosa. Delegacije Beograda i Prištne su skrenule pažnju sa tehničkih sporazuma i implementacije postignutog i fokusirale se na teme poput slobode kretanja sa posebnim akcentom na otvaranje glavnog mosta na reci Ibar za saobraćaj.

Skretanje pažnje sa tehničkih na političke teme dovelo je do polovične primene tehničkih sporazuma zbog čega su se građani našli u situaciji da ne mogu da ostvare pravo na najosnovnije usluge. U tranzicionom periodu u kom se institucije jednog sistema gase, a druge nisu u potpunosti formirane, građani se suočavaju sa poteškoćama pri registrovanju poljoprivrednih gazdinstava, dokazivanju prava svojine, raspolaganju sopstvenom nepokretnom imovinom i odobravanjem bankarskih kredita. Zato je od ključne važnosti da se dijalog nastavi ali sa jasnom orijentacijom na rešavanje birokratskih problema građana. Poslanici Skupštine Kosova na dijalog treba da gledaju kao na proces u službi građana, ne kao sredstvo ucene međunarodne zajednice. U tom duhu, treba pritiskati nadležna ministarstva da savesno i u skladu sa sporazumima sprovode dogovoreno.

Izvori:

Akademski članci:

1. Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121., dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

³⁵ Kancelarija za KiM, Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine, april – oktobar 2016. dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

³⁶ Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June-November 2016. [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on State of Play in implementation of the Brussels Agreements 25 November 2016.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo%20Report%20on%20State%20of%20Play%20in%20implementation%20of%20the%20Brussels%20Agreements%2025%20November%202016.pdf)

Izveštaji:

1. Kancelarija za KiM, Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine, april, 2015. dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>
2. Kancelarija za KiM, Izveštaj o napretku u dijalogu Beograda i Prištine, april – oktobar 2016. dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>
3. Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2. Kosova Report on Technical Dialogue state of play 16022012.pdf>
4. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3. Kosova update on implementation of TD agreements 23082012.pdf>
5. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on implementation state of play of the Brussels Agreements 160114-signed.pdf>
6. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 101014.pdf>
7. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 230315-signed-signed.pdf>
8. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March- September 2015. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on state of play in Brussels Dialogue 061015-signed.pdf>
9. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on State of Play in the Brussels Dialogue 15 June 2016-signed.pdf>
10. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June- November 2016. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on State of Play in implementation of the Brussels Agreements 25 November 2016.pdf>

Pravni akti:

11. Sporazum o katastru, dostupno na: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>
12. Saopštenje sa 3. sednice Ustavnog suda, održane 30. januara 2014. godine. dostupno na: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>
13. Skupština Kosova, Zakon o upravnom postupku, br. 02/L-28. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf
14. Skupština Kosova, Zakon o zaštiti ličnih podataka, br. 03/L- 172 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>
15. Skupština Kosova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine br. 05/L-010 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>
16. Skupština Kosova, Zakon o uspostavljanju poreza na nepokretnu imovinu na Kosovu, br. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf
17. Ustavni sud Kosova, Presuda u slučaju br. KI187/13, april 2014. http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf
18. UNMIK uredba o rešavanju zahteva koji se odnose na privatnu nepokretnu imovinu, uključujući poljoprivrednu i komercijalnu imovinu. br. 2006/50 http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf
19. Zakon o tretiranju izgradnje bez dozvole, br. 04/L-188 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

Novinski članci:

20. Radio KIM, „Srpska lista traži povlačenje Zakona o Agenciji za verifikaciju imovine“ 17. 06. 2016. dostupno na: <http://www.radiokim.net/vesti/saopstenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>
21. Blic, „Predat prvi deo katastarskih podataka za kosovske opštine“ 24.01.2016. dostupno na: <http://www.blic.rs/vesti/politika/predat-prvi-deo-katastarskih-podataka-za-kosovske-opstine/kcvrh5>

Mbi platformën për analizë dhe hulumtim:

Platforma për analizë dhe hulumtim³⁷ është grup joformal i formuar në muajin prill 2015. Në kuadër të projektit “Përforcimi i kapaciteteve të shoqërisë civile për ti kontribuar në mënyrë më efikase procesit të marrjes të vendimeve” të cilin e ka financuar Zyra e Bashkësisë Evropiane në Kosovë, e të cilin e kanë zbatuar organizatat joqeveritare AKTIV nga Mitrovica Veriore dhe Qendra për paqe dhe tolerancë nga Graçanica. Fillimisht, PAH është përbërë prej 14 organizatave të shoqërisë civile nga katër komunat me shumicën e popullsisë serbe të Kosovës veriore dhe 25 anëtarëve të tyre. PAH është themeluar me qëllim që:

- Të zbatoj hulumtimet në të gjitha lëmit të cilat janë me rëndësi për kualitetin e jetës të bashkësive serbe dhe bashkësive tjera jo shumicë në Kosovë.
- Në harmoni me qasjen e mjeteve dhe mundësive personale të secilit nga anëtarët prezanton dhe promovon rezultatet e hulumtimeve të zbatuara.
- Analizon dhe hulumton politikat praktike në nivelin e pushtetit lokal dhe central.
- Përgatitë propozimet e politikave praktike dhe rekomandimeve të cilët do të sjellin ke ndryshimet pozitive në legjislacion.
- Zbatojnë iniciativat e evokimit të zgjidhjeve të caktuara në lëmin e politikave praktike përkritazi me anëtarët e bashkësive jo shumicë, qoftë pavarësisht apo në bashkëpunim me grupet të caktuara të njerëzve.
- Paraqet komunikatat e përbashkëta dhe qëndrimet lidhur me pyetjet të cilat janë me interes për bashkësinë serbe në Kosovë.

Pas përfundimit të projektit, PAH është riorganizuar dhe nga tetori i vitit 2016. numëron 11 organizata dhe 6 hulumtues individual. Më pas, PAH financohet nga fondet SlovakAID-it dhe Zyrës së Bashkësisë Evropiane në Kosovë.

Për dokumentin:

Dokumenti është projektuar si shfaqje e politikës praktike i dedikuar deputetëve të Këshillit për stabilizim dhe asociim, me qëllim të realizimit të pjesëmarrjes më të gjerë të organizatave të shoqërisë qytetare në katër komunat me popullatë serbe shumicë të Kosovës veriore (Mitrovica Veriore, Zveçani, Zubin Potok dhe Leposaviqi) në punën e Kuvendit të

³⁷<http://www.parnorthkosovo.org/>

Kosovës. Qëllimi i dokumentit është t'iu ilustroi deputetëve problemet në implementimin e njërës prej marrëveshjeve më të hershme që janë arritur në kuadër të negociatave në Bruksel, marrëveshjes për kadastër.

Dokumentin e kanë përpiluar anëtarët e platformës për analizë dhe hulumtim me angazhim të posaçëm të Milice Radovanović nga AKTIV-i. Dokumenti është përpiluar në kuadër të projektit “Pjesëmarrja e rritur e OSHC serbe në punën dhe mbikëqyrjen e këshillave të kuvendit” , të cilin financon Zyra E Bashkësisë Evropiane në Kosovë, përmes Fondacionit kosovar për shoqëri civile, ndërsa e zbaton organizata joqeveritare AKTIV nga Mitrovica Veriore.

Për nevojat e këtij dokumenti, informatat janë mbledhur përmes intervistave me nëpunësit e komunave dhe qytetarët, ndërsa analiza juridike e Ligjit për agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikimin e pronës është marrë nga Milica Matijević.

Dështimi i haruar i marrëveshjes së Brukselit

1. Rezime

Kadastra e patundshmërive është regjistër themelor mbi patundshmëritë dhe të drejtat reale ndaj tyre, i cili, në mesë tjerash, i kontribuon ndërtimit të sistemit të besuar të regjistrimit të të drejtave në patundshmëri me sigurinë e plotë juridike për të gjithë pjesëmarrësit në qarkullimin juridik.

Mirëpo, kur është fjalë për kadastrin kosovar, nuk mund të thuhet se ai i posedon të gjitha cilësitë e lartcekura. Në këtë, në sasi të madhe, kanë ndikuar ndodhitë në këto hapësira. Domethënë, pas vitit 1999, pushteti serb ka dislokuar tërë dokumentacionin kadastral nga këto hapësira në Serbinë qendrore.

Kadastrin i sotshëm i Kosovës është rivendosur në bazë të evidencës të kadastrave nga viti 1968, si dhe nga regjistrimi i mëvonshëm në bazë të fletë posedimeve të cilët qytetarët i kanë nxjerrë në Serbi, e pastaj, të njëjtat, i kanë sjellë prapa në Kosovë dhe në bazë të tyre kanë bërë regjistrimin në kadastrë. Mirëpo, një pjesë e kadastrit kosovar është rikonstruktuar dhe me ndihmën e certifikatave të falsifikuara nga kadastrin dhe kontratat e shitblerjeve. Për këtë arsye, kadastrin ka qenë njëra nga pyetjet e para për të cilat është biseduar në nivelin teknik në Bruksel.

Është e qartë se kadastrin i themeluar në këtë mënyrë ka të meta të shumta të cilat u pamundësojnë qytetarëve t'i realizojnë të drejtat të tyre pronësore, e për këtë arsye, nuk mund të thuhet se ofron sigurinë e plotë juridike për të gjithë pjesëmarrësit në qarkullimin juridik.

Për shkak të rëndësisë të cilën e ka ky problem, si për qytetarët të cilët jetojnë në Kosovë, po ashtu edhe për personat e zhvendosur, çështja e evidencës kadastrale ka qenë lëndë e negociatave të Brukselit. Përfaqësuesit e Beogradit dhe Prishtinës, me ndërmjetësinë e Bashkësisë Evropiane me 2. shtator të vitit 2011. kanë arrit marrëveshjen për evidencat kadastrale.

2. Përmbajtja e marrëveshjes për kadastra

Siç theksohet në pikën 1 të marrëveshjes, palët obligohen të bëjnë përpjekje të përbashkëta në pikëpamje të vendosjes të kadastrit plotësisht të besueshëm në Kosovë, për mbrojtjen e të drejtave të personave me kërkesat legjitime pronësore.

Me pikën 2 të marrëveshjes është paraparë formimi i agjencisë profesionale (të cilën do ta zgjedhë BE pas konsultimeve me të dy palët), roli i së cilës do të jetë të vërtetojë zbrazëtinë në evidencën origjinale kadastrale nga periudha para vitit 1999.

Përveç kësaj, me pikën 2 është paraparë edhe themelimi i grupit tripartit për zbatim, i cili do të mbikëqyrë punën e agjencisë profesionale. Këtë grup do ta përbëjnë ekspertet kadastral të të dy palëve dhe me të do të kryeson BE.

Kopjet e skanuara të evidencës origjinale kadastrale nga periudha para vitit 1999. do ti dërgohet Përfaqësuesit Special të BE.

Agjencia profesionale, e paraparë me pikën 2 të marrëveshjes, do t'i krahasoj të gjitha kopjet e evidencës origjinale të pronës private (kjo do t'i përket evidencës kadastrale të pronës private, pronës private komerciale dhe pronës private të kishës) nga periudha para vitit 1999. me kadastrin e rikonstruktuar të Kosovës.

Në rastet, në të cilat, në bazë të krahasimeve, vërtetohet se evidencat nuk janë identike, grupi tripartit për zbatim, do t'i vendos në mekanizmin për zgjidhjen e kontesteve pronësore në Kosovë.

Ky mekanizëm do ta sjellë vendimin definitiv për atë se cili shënim kadastral është i sakët.

Shkalla e parë e mekanizmit për zgjedhjen e kontesteve do ta paraqet Komisioni i përbërë prej ekspertëve ndërkombëtarë dhe nga ekspertet për kadastër dhe pronë nga Kosova. Shumicën e ekspertëve do ta emëroi Përfaqësuesi Special i BE, duke marrë parasysh interesat e të gjitha bashkësive të interesuara.

Trupi i shkallës së dytë i cili do të veproi sipas ankesave do të jetë Gjykata Supreme e Kosovës. Vendimet e Gjykatës Supreme të Kosovës do t'i sjellë Kolegji gjyqësorë, shumicën e të cilit do ta bëjnë gjyqtarët ndërkombëtarë, vendimet e të cilëve do të jenë përfundimtarë, ekzekutiv dhe të pakontestueshëm.

Për vendimet e mekanizmit të lartë cekur do të informohen të gjithë faktorët e interesuar.

Agjencia kadastrale e Kosovës do të zbatoi vendimet përfundimtare të këtij mekanizmi për zgjidhjen e kontesteve, ashtu që ndryshimet e domosdoshme do t'i vendos në kadastrin kosovar.³⁸

3. Ngjarjet 2011-2016

Me nënshkrimin e marrëveshjes për kadastër, Beogradi ka marrë obligimin të digjitalizoi dokumentacionin kadastral e cila në vitin 1999. është zhvendosur nga Kosova dhe t'ia dorëzoi Përfaqësuesit Special të BE.

Pas nënshkrimit të marrëveshjes Qeveria e RS ka nxjerrë rregulloren (dekretin) me të cilën mundësohet marrëveshja dhe përcakton mënyrën e përpunimit të shënimeve kadastrale në Kosovë.

Dy vjet e gjysmë pas hyrjes në fuqi të kësaj rregullore (dekreti), duke vendosur sipas kërkesës për vlerësimin e kushtetutshmërisë, Gjykata Kushtetuese e Serbisë me 30.01.2014. ka vërtetuar se Rregullorja (dekreti) për mënyrën e posaçme të përpunimit të shënimeve të përmbajtura në kadastrin e tokave për Krahinën Autonome të Kosovës dhe Metohisë ("Gazeta zyrtare e RS" numër 94/11), nuk është në harmoni me Kushtetutën dhe ligjin. Gjykata ka hedhë kërkesën për pezullimin e ekzekutimit të akteve individuale dhe veprimeve të ndërmarra në

³⁸Marrëveshja për kadastër, me qasje në: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>

bazë të Rregullores (dekretit) së cekur, por edhe ka shtyrë shpalljen e këtij Vendimi në “Gazetën zyrtare të Republikës së Serbisë” për gjashtë muaj prej ditës të nxjerrjes së tij.³⁹

Edhe pse Gjykata Kushtetuese e ka vlerësuar rregulloren si jo kushtetuese, digjitalizimi i evidencës kadastrale është vazhduar.

Ky proces ka zgjatur gati 5 vite. Njëri nga shkaqet është edhe ai pse Beogradi nuk ka pasur mundësi teknike të bëjë digjitalizimin. Në përputhje me Marrëveshjen, Bashkësia Evropiane, përmes delegacionit të vetë në Beograd ka alokuar mjetet për realizimin e projektit “Shkëmbimi i shënimeve kadastrale në mes të Beogradit dhe Prishtinës” nga ana e Entit republikan të gjeodezisë (ERGJ). Kontrata për donacion në mes të delegacionit të BE në Beograd dhe ERGJ është nënshkruar në gusht të vitit 2013. Pranim-dorëzimi i pakos së parë të kopjeve të digjitalizuara i është bërë Përfaqësuesit të Lartë të BE në Prishtinë me 24. janar 2014.⁴⁰

Beogradi në mars të vitit 2016. ka përmbush obligimet e veta të cilat i përkasin digjitalizimit të evidencës kadastrale.⁴¹

Prishtina ka marrë për obligim të siguroi kornizën ligjore dhe juridike e domosdoshme për zbatimin e procedurës të krahasimit të librave kadastrale të cilat i udhëheq Enti i gjeodezisë i Serbisë dhe atyre të cilat janë themeluar në Kosovë pas ardhjes të Misionit të Kombeve të bashkuara (UNMIK-ut).

Moszbatimi i kësaj marrëveshjeje i është atribuar para se gjithash pamundësisë të votimit të Ligjit mbi agjencinë për krahasim dhe verifikim të pronës.⁴²

Gati që 5 vite pas nënshkrimit të marrëveshjes, me 9. qershor 2016. është votuar Ligji mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës. Qëndrimi i Prishtinës është se me këtë ka plotësuar obligimet e veta që rrjedhin nga marrëveshja, mirëpo Beogradi përfaqëson qëndrim tjetër.

4. Nxerrja e Ligjit mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës

Marrëveshja për evidencat kadastrale është arritur me 2. shtator 2011 dhe implementimi i saj është deshtë të filloi me 5. janar 2012. Beogradi ka refuzuar të filloi me

³⁹Komunikata nga Seanca e 3. e Gjykatës Kushtetuese, e mbajtur me 30. janar 2014., me qasje në: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>

⁴⁰Zyra për K dhe M, Raporti për avancimin në dialogun e Beogradit dhe Prishtinës, prill, 2015. me qasje në: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>

⁴¹Zyra për K dhe M, Raporti për avancimin në dialogun e Beogradit dhe Prishtinës, prill – tetor 2016. me qasje në : <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

⁴²Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, january-june 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

skenimin e evidencës kadastrale deri sa të nxirret ligji për agjencinë teknike. Prishtina në këtë periudhë ka theksuar se është bërë progres në hartimin e ligjit dhe pret se ligji do të aprovohet në maj të vitit 2012.⁴³

Mirëpo, ka ardhur gjerë ke shtyrja e nxjerrjes të ligjit për agjencinë teknike. Drafti i parë i ligjit është prezantuar me 21. gusht 2012 dhe është pritur se aprovimi i ligjit do të bëhet së shpejti. Shtyrja e nxjerrjes së ligjit (i paraparë muaji maj 2012), siç ka theksuar Prishtina, nuk është shkaktuar me mos përgjegjësinë ose për shkak të mungesës të dëshirës politike, por për shkak të asaj që ligjet e reja doemos duhet të jenë në harmoni me ndryshimet kushtetuese të cilat duhet të pasojnë duke pasur parasysh ndërprerjen e mbikqyrjes ndërkombëtare të pavarësisë të Kosovës e cila është deshtë të pasoi në shtator të vitit 2012.⁴⁴

Draft ligji mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës është konfirmuar me vendimin e Qeverisë 01/100 të datës 11. dhjetor 2012., ndërsa me 19. mars 2013. Kuvendi i Kosovës ka verifikuar draft ligjin në leximin e parë. Në leximin e dytë me datën 19. korrik 2013., draft ligji është tërhequr prej procedurës së Kuvendit nga ana e Qeverisë me qëllim të akordimit të draftit me komentet e grupeve parlamentare në mënyrë që ligji të fitoi përkrahjen për miratim nga ana e Kuvendit. Ajo që ka vështirësuar aprovimin e këtij ligji është mospajtimi në mes të rolit të paraparë të zyrtarëve ndërkombëtarë dhe aprovimit të ndryshimeve kushtetuese lidhur me përfundimin e mbikëqyrjes ndërkombëtare të pavarësisë të Kosovës 2012. Me 27. dhjetor 2013. Qeveria e Kosovës ka aprovuar draftin e ndryshuar të ligjit i cili i është përcjellë Kuvendit në aprovim.⁴⁵

Mirëpo, Ligji nuk është aprovuar as në vitin 2014. edhe pse përsëri ka kaluar leximin e parë. Shtyrja e aprovimit të këtij ligji është arsytuar, para se gjithash, me zgjedhjet parlamentare, të cilat kanë ndodhur në muajin qershor 2014.⁴⁶

Qeveria e Kosovës me datën 5. shkurt 2015. ka aprovuar draftin e ri të ligjit për agjencinë teknike (Agjencisë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës) dhe të njëjtin ia ka përcjellë Kuvendit në aprovim.⁴⁷

Edhe pse për herë të dytë ka kaluar leximi i parë në Kuvend me 27. prill 2015., ky ligj nuk është aprovuar as në vitin 2015. Arsyeja pse Kuvendi ka refuzuar ta aprovoi këtë ligj i përket pranisë ndërkombëtare në agjenci teknike, e cila nuk është deshtë të jetë, duke pasur

⁴³Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2_Kosova_Report_on_Technical_Dialogue_state_of_play_16022012.pdf

⁴⁴Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3_Kosova_update_on_implementation_of_TD_agreements_23082012.pdf

⁴⁵Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_implementation_state_of_play_of_the_Brussels_Agreements_160114-signed.pdf

⁴⁶Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_101014.pdf

⁴⁷Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_230315-signed-signed.pdf

parasysh se mbikëqyrja ndërkombëtare e pavarësisë së Kosovës është përfunduar. Kjo pengesë është eliminuar me shkëmbimin e letrave në mes të kryetarit të Kosovës dhe përfaqësueses së lartë të BE Ketrin Eshton, të cilat janë konfirmuar nga ana e Kuvendit të Kosovës si kontratë ndërkombëtare.⁴⁸

Ligji mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikimin e pronës, më në fund është aprovuar me 8. qershor 2016. Prishtina në raport ka theksuar se ashtu si implementimi përparon, BE në konsultim me të dy palët po punon në implementimin e grupit tripartit, i cili do të mbikëqyrë implementimin i marrëveshjes me fokus të veçantë në mospajtimet e vërejtura në evidencat kadastrale.⁴⁹

5. Disa probleme lidhur me Ligjin mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës

Problemi i parë i cili vërehet me rastin e studimit të këtij Ligji është i natyrës gjuhësore-përkthimit. Edhe pse është e zakonshme që problemet të tilla në Kosovë të ndodhin me rastin e përkthimit prej gjuhës shqipe në atë serbe, në këtë Ligj hasim në një situatë të skajshme absurde. Domethënë me rastin e leximit të nenit 14 pika 3, si në gjuhën serbe po ashtu edhe në gjuhën shqipe, hasim në dispozitë e cila pak a shumë është e pakuptimtë, sikur i mungon një pjesë, mirëpo kur të njëjtin nen 14 pika 3 e lexojmë në gjuhën angleze hasim në atë se ky nen i njëjtë në gjuhën angleze ka domethënie tjetër.

Article 14 Decisions of the Property Verification and Adjudication Commission

3. The Commission shall determine, based on the evidence submitted in the case file, the reply or replies from the parties or other interested persons and a recommendation provided by the Secretariat which cadastral records are legal, the actual registration in the cadastral registers of the institutions of the Republic of Kosovo or the registration as per the pre June 1999 cadastral records removed from Kosovo by Serbian authorities, ***and in cases where neither of the cadastral records are determined to be correct, the Commission shall determine the legal entry that should be registered in the Cadastre records in Kosovo.*** In making its decision the Commission should note the final and binding nature of the decisions of the authorized court and administrative institutions.⁵⁰

Neni 14 i Vendimit të Komisionit për verifikim dhe vendosje për pronat

3. Komisioni, në bazë të dokumentacionit të bashkangjitura në dosjen e rastit, përgjegjës së palëve dhe personave tjerë të interesuar dhe në rekomandimet e sekretariatit, do të vërtetoi se së cilat shënime të regjistruara kadastrale janë të ligjshëm, regjistrimi aktual në librat

⁴⁸Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March- September 2015.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_state_of_play_in_Brussels_Dialogue_061015-signed.pdf

⁴⁹Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

⁵⁰Kosovo Assembly, Law on Kosovo Property Comparison and Verificaton Agency
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20a.pdf>

kadastrale të institucioneve të Republikës të Kosovës apo regjistrimi në dokumentet para qershorit të vitit 1999. të cilët janë marrë prej Kosovës nga ana e pushtetit serb **dhe rastet kur shënimet kadastrale të institucioneve të Kosovës nuk janë të sakta, Komisioni do t'i verifikoi shënimet ligjore të cilat duhet regjistruar në shënimet kadastrale në Kosovë.** Me rastin e vendosjes, Komisioni duhet të ketë parasysh vendimet përfundimtare dhe obliguese të institucioneve të autorizuara gjyqësore dhe administrative.⁵¹

Neni 14 Vendimet e Komisionit për Verifikimin dhe Vendosjen e Pronës

3. Komisioni, bazuar në dokumentet e bashkëngjitura në dosjen e rastit, përgjigjes së palëve apo personave të tjerë të interesuar dhe rekomandimin e Sekretarisë, do të përcakton se cilat shënime kadastrale të regjistruara janë të ligjshme, regjistrimi aktual në regjistrat kadastral të institucioneve të Republikës së Kosovës apo regjistrimi në dokumentet e para Qershorit të vitit 1999 të cilat janë marrë në Kosovë nga autoritetet serbe **dhe në rastet kur të dhënat kadastrale në Institucionet e Kosovës nuk janë të sakta, Komisioni do të përcaktojë shënimet e ligjshme që duhet regjistruar në të dhënat kadastrale në Kosovë.** Me rastin e vendimmarrjes, Komisioni duhet të ketë parasysh vendimet përfundimtare dhe të detyrueshme të institucioneve të autorizuar gjyqësore dhe administrative.⁵²

Në këtë rast është e arsyeshme të parashtrohet pyetja në cilën gjuhë përpilohen ligjet në Kosovë? Posaçërisht është qenësore të theksohet serioziteti të këtij problemi sepse si qytetarët mund t'u besojnë ligjit dhe të njëjtit t'i përmbahen nëse dispozitat e ligjit në gjuhët zyrtare në Kosovë janë të pakuptueshme dhe pak a shumë të pakuptimta? A donë të thotë kjo se njohja e gjuhës angleze është e obligueshme për qytetarët në Kosovë dhe se gjuha angleze gjithashtu është gjuhë zyrtare në Kosovë, pasi që duket se ligji në kuptimin gjuhësorë është i drejtë vetëm kur është i shkruar në gjuhën angleze.

5.1 Procedura e zgjidhjes së kërkesave të kundërshtuara pronësore⁵³

Në harmoni me pikën 4 të Marrëveshjes për kadastër, e cila parasheh krijimin e mekanizmit për zgjidhjen e kontesteve, Ligji për agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës përcakton rregullat për zgjidhjen e kontesteve të vërtetuara në procesin e krahasimit të evidencave kadastrale.

Në harmoni me kapitullin IV të këtij Ligji, Komisioni për verifikim dhe vendosje për pronat (KVVP) paraqet mekanizëm të shkallës të parë për zgjidhjen e kontesteve. Kur sekretariati Ekzekutiv i agjencisë vërteton dallimin ose mospajtimin, KVVP

⁵¹Kuvendi i Kosovës, Ligji për agjencinë kosovare për krahasimin dhe verifikimin e pronës

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

⁵²Kuvendi Kosova, Ligji Agjencisë Kosovare për krahasim dhe Verifikimin të Pronës

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20sh.pdf>

⁵³Të gjitha informacionet të marra nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. Procesi i konsolidimit të librave kadastrale në Kosovë dhe Metohi dhe çështja e mbrojtjes të të drejtave pronësore të personave të zhvendosur. Jeta e huaj juridike, (4), 105-121. me qasje në:

<http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

kontrollon evidencën e vjetër dhe të re kadastrale dhe vendos se cila prej tyre është e saktë dhe zgjidhë kontestet pronësore të krijuara gjatë procedurës së krahasimit.

Analiza e nenit 14 pika 3 tregon se Komisioni për verifikim dhe vendosje për pronat (KVVP) ka tri mënyra për zgjidhjen e rasteve në të cilat ekziston mos pajtueshmëria ndërmjet dokumentacioneve të vjetra dhe të reja:

1. të verifikoi saktësinë e dokumentacionit kadastral para vitit 1999. (të marra nga pushteti serb)
2. të verifikoi saktësinë e dokumentacionit kadastral pas vitit 1999. (regjistrimi aktual në librat kadastrale të institucioneve kadastrale)
3. të përcaktoi se cili nga dokumentet kadastrale është legal, madje edhe të regjistrohet në librin kadastral të Kosovës, nëse asnjëri nga ekstraktet kadastrale nuk është i saktë.

Me fjalë tjera KVVP do të duhej t'i zgjidhë të gjitha mospajtimet ndërmjet evidencave kadastrale ose evidencave kadastrale dhe kërkesave të personave të tretë të cilët do të paraqiteshin në procesin e krahasimit.

Kjo donë të thotë se KVVP duhet të vendosë për mos pajtueshmërinë në mes të evidencave kadastrale edhe atëherë kur shënimet të përmbajtura në to apo në kërkesat e personave të tretë nuk janë të bazuar në dokumentet të cilët në rrethanat normale do të mund të shërbenin si bazë juridike për regjistrimin të të drejtave reale në regjistrin e patundshmërive. Teorikisht, KVVP do të kishte autorizim për të vendos kush e ka të drejtën e pronës në pronën kontestuese, madje edhe nëse asnjëra nga palët në procedurë nuk e ka dokumentacioni valid p.sh. kontratën për shitblerjen, vendimin për trashëgiminë ose aktgjykimin gjyqësor-dokumentet në bazë të së cilëve, në përputhje me ligjet në fuqi, shërbimet kadastrale në Kosovë mund të regjistrojnë të drejtën e pronës të personave fizik. Kjo shpjen në përfundim se vendimet e KVVP në disa raste krijojnë të drejta dhe obligime dhe se KVVP do t'i zgjidhte rastet të cilët, normalisht, do të duhej t'i zgjidhnin gjykatat. Problemi shtesë rrjedhë nga fakti se në harmoni me nenin 14. pika 1., KVVP nxjerrë këto vendime duke aplikuar Ligjin për procedurën administrative. Paraqitet pyetja se si akti individual administrativ, i definuar në nenin 2 të Ligjit për procedurën administrative⁵⁴ mund të shërben si bazë juridike për regjistrim në librat kadastrale/regjistri i të drejtave të pronës të personave fizik në patundshmëritë?

Zgjidhja e kontesteve rreth të drejtave të pronës në patundshmëritë i kalon kornizat e ligjit për procedurën administrative, roli i së cilës është të rregulloi ndërveprimin ndërmjet shërbimeve publike dhe qytetarëve në çështjet administrative.

Siç është cekur më lartë, në rastet e mospajtitimit në mes të evidencave kadastrale, KVVP vendos për të drejtën e pronës të palëve në procedurë, të drejtat e së cilave janë të regjistruara në njërin nga kadastret, ashtu që vërteton të drejtën e tyre të pronës ose atë ua mohon. Ky

⁵⁴Kuvendi i Kosovës, Ligji për procedurën administrative, nr.02/L-28, neni 2.: Akti individual administrativ-konsiderohën të gjitha vendimet e administratës publike, të cilët prodhojnë pasoja juridike në rastet individuale. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf

përfundim rrjedhë nga fakti se regjistrimi në regjistër është domosdoshmëri *conditio sine qua non* për fitimin e të drejtës pronësore në patundshmëri në Kosovë (p.sh. është kontraktuar shitblerja e patundshmërisë, kontrata është nënshkruar dhe çmimi është miratuar. Mirëpo, e drejta në pronë nuk fitohet në momentin e nënshkrimit të kontratës për shitblerje, por në momentin e regjistrimit në kadastër. Domethënë, gjithnjë gjerë sa në bazë të kontratës për shitblerje të mos bëhet regjistrimi në kadastër, pronar i patundshmërisë mbetet shitësi, pavarësisht nga ajo se a është ekzekutuar kontrata në kuptimin e pagesës të çmimit shitblerës nga ana e blerësit, se a ka filluar ai të jetoi në atë patundshmërinë, etj.).

Edhe pse neni 1. i Protokollit, krahas me Konventën Evropiane për të drejtat e njeriut, nuk përcakton në mënyrë eksplicite kriteret procedurale të mbrojtjes të së drejtës në gëzimin e pronës, praktika gjyqësore e Gjykatës evropiane për të drejtat e njeriut ka treguar se parimi i gjykimit të drejtë aplikohet gjithmonë kur të vendoset për të drejtat e qytetarëve dhe obligimet e personave fizik. Sipas nenit 6. të Konventës Evropiane për të drejtat e njeriut, vendosja për të drejtat civile dhe obligimeve të individëve do të bëhet në shqyrtimin e drejtë dhe publik. E drejta në shqyrtimin publik zakonisht nënkupton të drejtën në dëgjimin verbal dhe si e tillë paraqet karakteristik kyçe në të drejtën për gjykim të drejtë.

Nga dispozitat e Ligjit për agjenci kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës, rrjedhë se procedurat para KVVP nuk janë publike. Sipas nenit 14. pika 3. të KVVP nxjerrë vendime “në bazë të dokumenteve të bashkangjitur dosjes së rastit, përgjigjes palëve apo personave tjerë të interesuar dhe në rekomandimeve të sekretariatit”.

Analiza e mëtejme tregon se kjo dispozitë do të mund të konsiderohej e kundërt ndaj Konventës evropiane për të drejtat e njeriut dhe kushtetutën e Kosovës. Domethënë, edhe pse është e saktë se Gjyqi evropian për të drejtat e njeriut mbanë qëndrimin se në situatat e caktuara, shqyrtimi publik pranë organit të shkallës së dytë (apelimit) mund t’i korrigjoi të metat e procedurës të shkallës të parë, kjo nuk mund të vërehet në rastet për të cilat ka vendosur KVVP. Neni 15. pika 10. i Ligjit për agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës qartazi përcakton se shqyrtimi publik pranë Gjykatës Supreme të Kosovës është përjashtim nga rregulla e përgjithshme që procedura e apelit (procedura sipas ankesës) zbatohet në bazë të shkresave të shkruara të palëve.

5.2. Procedura e lajmërimit⁵⁵

Duke vendosur se cila prej palëve me interes të kundërt do të duhej të regjistrohet në kadastër, KVVP faktikisht vendos për të drejtën e pronës, prandaj vendimet e saja me doemos do të duhej t’i plotësojnë kërkesat e përmbajtura në të drejtën për gjykim të drejtë, në mënyrën në të cilën ajo është garantuar me nenin 6. (1) të Konventës evropiane për të drejtat e njeriut. Mirëpo, me analizimin e dispozitave ligjore arrihet ke konkludimi se Ligji nuk ofron garanci se procedura pranë KVVP i plotëson dy kërkesa themelore të të drejtave në gjykim të drejtë: të respektohet parimi kontradiktor i cili nënkupton se së cilës palë patjetër duhet mundësuar të paraqes mendimin e vet për pohimet dhe propozimet e palës kundërshtare (thënë thjeshtë, ajo

⁵⁵Të gjitha informatat të marra nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

donë të thotë se aktgjykimi nuk mund të merret nëse të paditurit nuk i është ofruar mundësia për t'u mbrojtur) dhe parimi i barazisë së palëve në procedurë.

Domethënë, ligjdhënësi ka lëshuar të siguroi garancitë për pjesëmarrje në procedurë të personave të cilët janë të regjistruar në evidencat kadastrale, por edhe të personave tjerë me interes juridik.

Për këtë më tepër mund të mësohet në bazë të analizës të dispozitave të cilat rregullojnë procedurën e lajmërimit të palëve. Ligji parasheh vetëm të drejtën gjenerale se kur ekziston mos pajtueshmëria në mes evidencave kadastrale të reja dhe të vjetra, Sekretarijati duhet të *"bëjë të gjitha përpjekjet e mundshme, duke përfshire edhe lajmërimin publik për t'u vënë në kontakt me personin i cili përmendet në dokumente, trashëgimtarët apo anëtarët e familjes të personit të cekur i cili përmendet në dokumente"*.

Neni 13. pika 5. përcakton mënyrën në të cilën do të bëhet lajmërimi i personave me interes juridik: *"Metodologjia e identifikimit të atyre palëve të interesuara mund të përfshi identifikimin fizik të pronës ose lajmërimin për ndonjë shpallje publike nga ana e sekretariatit"*.

Me rastin e analizimit të problemit të lajmërimit të palëve të interesuara, gjithashtu duhet kushtuar kujdes edhe Ligjit për procedurën administrative, i cili përcakton procedurën pranë sekretariatit Ekzekutiv dhe Agjencisë për krahasim dhe verifikim të pronës. Neni 37. pika 1. i këtij ligji parashtrohet rregullën e përgjithshme se në rastet kur procedura administrative fillohet nga ana e organit të administratës publike, lajmërimin për fillimin e procedurës u dërgohet palëve të interesuara *"nëse ato mund të identifikohen"*.

Pika 3. e të njëjtit nen parasheh përjashtim nga kjo rregull duke përcaktuar se *"organet e administratës publike nuk komunikojnë me palët e interesuara (...), kur në situatat e gjendjes së jashtëzakonshme, komunikimi mund të kanos efikasitetin e procedurës administrative"*.

Dispozitat e analizuara tregojnë se ligjdhënësi nuk ka shqyrtuar në mënyrë të tërësishme të gjitha vështirësitë të cilat qëndrojnë në rrugën e identifikimit efektiv dhe komunikimit me personat, emrat e së cilëve paraqiten në evidencat kadastrale dhe trashëgimtarët të tyre. Këto vështirësi janë sidomos të shumta dhe të ndërlikuara kur bëhet fjalë për personat të zhvendosur. Numri i madh i tyre edhe me tej jeton në banesat private me qira dhe për shkak të mungesës të mjeteve për jetesë shpesh ndërrojnë vendbanimin. Nuk ekziston funksionimi i shërbimit postal ndërmjet Kosovës dhe Serbisë qendrore. Jo me rëndësi më të vogël është edhe fakti se shumë nga paraqitësit e kërkesave potenciale, me siguri nuk do të kenë mjete financiare ose dijeni të përcjellin gazeta ditore, rregullisht të vizitojnë faqen zyrtare të internetit të Agjencisë ose në mënyrë tjetër të përcjellin publikimet zyrtare të Agjencisë.

Edhe një pyetje e cila duhet të parashtrohet është se në çfarë mënyre Agjencia do të shfrytëzoi mjetet e informimit publik për qëllimet e lajmërimit nëse mirën parasysh kufizimet të cilat i përcakton Ligji për mbrojtjen e shënimeve personale.⁵⁶

Kur bëhet fjalë për identifikimin fizik të pronës, kjo mënyrë e lajmërimit është e kundërt me interesat e shumicës të pronarëve të zhvendosur, prona e patundshme e së cilëve është e

⁵⁶Kuvendi i Kosovës, Ligji për mbrojtjen e shënimeve personale, nr.03/L- 172 neni. 5
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>

uzurpuar ose të cilën nuk e shfrytëzojnë pikërisht për atë se janë të zhvendosur, pavarësisht nga ajo se cilës bashkësi u takojnë.

Pa marrë parasysh, nuk duhet të jemi posaçërisht i njoftuar me jetën e personave të zhvendosur, si dhe me mungesat e kadastrit kosovar si më parë, e sidomos pas konfliktit të vitit 1999., për të kuptuar se procesi i komunikimit me palët e interesuara do të jetë logjistikisht, financiarisht dhe përkitazi me kohën kërkesë shumë e kërkuar.

Në frymë të kësaj, Agjencia lehtë mundë të vendosë për interpretim strikt më të vogël të standardit juridik për lajmërimin e palëve (“duke deponuar të gjitha përpjekjet e mundëshme”) të përmbajtura në nenin 13. Pika 4. ose, në rastin më të mirë, t’i shfrytëzoj vetëm mjetet indirekte të informimit, siç janë faqet zyrtare të internetit, identifikimet fizike të pronës, apo gazetatat ditore. Mirëpo, kjo do të ishte e dëmshme për drejtshmërin e procedurës pranë Agjencisë dhe personat e zhvendosur, me siguri, do të bartnin pasojat më të mëdha të padrejtësisë së tillë.

5.3. Mbledhja dhe përdorimi i provave në procedurën e krahasimit të verifikimit dhe marrjes së vendimit⁵⁷

Kur bëhet fjalë për dispozitat ligjore, me të cilat rregullohet përdorimi i evidencës provuese, e mbledhur sipas detyrës zyrtare nga ana e Sekretariatit ekzekutiv në procesin e krahasimit dhe verifikimit të evidencës kadastrale, e pastaj në procedurën e nxjerrjes së vendimit sipas nenit 13. Pika 4., Sekretariati duhet të mbledhë evidencën provuese nga spektri i gjerë i burimeve.

*Në rastet ku është vërtetuar dallimi ose mospajtimi në mes të shënimeve kadastrale prej para vitit 1999. dhe shënimeve kadastrale të marra nga agjencia Kadastrale e Kosovës dhe Zyrës kadastrale komunale, Sekretariati do të kryej krahasimin komplet të dokumenteve **me të gjitha arkivat publike të cilat janë në dispozicion** dhe përveç kësaj do t’i bëjnë të gjitha përpjekje e mundshme, duke përfshirë edhe lajmërimin publik për të krijuar kontakt me personin i cili përmendet në dokumentet, trashëgimtarët ose me anëtarët e familjes të personit të cekur të cilët përmenden në dokumente dhe me së cilin institucion në Kosovë e cila mund të disponoi me informata për pronën e cekur, për t’i shpenzuar provat dhe konstatimet se si është arritur ke ajo mosmarrëveshje.⁵⁸*

Evidencën provuese të mbledhur në këtë mënyrë gjithashtu e shfrytëzon KVVP në fazën e vendosjes për kërkesat pronësore të kundërshtuara në rastet e mospajtimit të evidencave kadastrale:

Komisioni, në bazë të dokumenteve të bashkangjitur dosjes së rastit, përgjigjeve të palëve apo personave tjerë të interesuar dhe në bazë të rekomandimit të sekretariatit, do të vërtetoj se cilat shënime të regjistruara kadastrale janë të ligjshëm, regjistrimi aktual në librat kadastrale të institucioneve të Republikës të Kosovës, apo regjistrimi në dokumentet prej para

⁵⁷Të gjitha informata janë marrë nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Jeta juridike e huaj, (4), 105-121. me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

⁵⁸Kuvendi i Kosovës, ligji mbi agjencinë kosovare për krahasimin dhe verifikimin e pronës nr.05/L-010 neni 13 pika 4 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

*muajit qershor të vitit 1999. të cilët janë marrë prej Kosovës nga ana e pushtetit serb dhe rastet kur shënimet kadastrale të institucioneve kosovare nuk janë të sakta, Komisioni do të vërtetoi ligjshmërinë e shënimeve të cilat duhet regjistruar në shënimet kadastrale të Kosovës. Me rastin e vendosjes, Komisioni duhet t'i ketë parasysh vendimet përfundimtare dhe obliguese të institucioneve të autorizuara gjyqësore dhe administrative.*⁵⁹

Ekzistojnë probleme të shumta të cilat rrjedhin nga këto dispozita ligjore. Problemi i parë rrjedhë nga fakti se ligji nuk parashtrohet rregulla ekzakta për burimet dhe klasifikimin e llojeve të ndryshme të evidencave të cilat do të shfrytëzohen në procedura. Në kushtet normale kjo vetvetiu nuk do të ishte problem, pasi që organet administrative dhe gjyqësore zakonisht kanë forcë diskrecione të vendosin se cila evidencë provuese është e besueshme për zgjidhjen e rastit.

Megjithatë, bazuar në faktin se KVVP është e modeluar sipas modelit në Komisionin për kërkesat pronësore në Kosovë (KKPK), i cili ka qenë trup që ka zgjidhur për shumë kërkesa dhe vendimet e të cilit kanë qenë të karakterit përmbljedhës të shkruara me shfrytëzimin e formularëve, brengosja rrjedhë nga mundësia që vendimet e KVVP nuk do ta përmbajnë arsyetimin të cilin do t'u jep palëve përkatësisht sqarimet detale se në çfarë mënyre KVVP ka vendos për evidencën provuese në rastin e tyre.

Kjo është posaçërisht brengosëse duke pasur parasysh se procedurat pranë KVVP fillojnë me iniciativën e Agjencisë e jo të palëve të interesuara, të cilat, në të kundërtën, do të mundshin të kenë rolin pro aktiv në sigurimin dhe paraqitjen e provave, por edhe atë se procedurat nuk janë publike.

Edhe një problem rrjedhë nga mungesa e rregullave me të cilat rregullohen llojet e arkivave publike prej së cilave evidenca provuese do të mbledhet. Pasi Ligji nuk përcakton se prej cilave arkiva publike patjetër duhet të mbledhen provat, paraqitet pyetja se a do të veprimi Agjencia në çdo rast individual në të njëjtën mënyrë dhe a do t'i mbledhë provat me kujdes dhe besueshmëri të njëjtë. Autorizimet aq të gjëra diskrecione të Sekretariatit në kombinim me mungesën e garancive se personi me interes juridik me kohë do të lajmërohet për procedurën, mund të sjellë shkeljen e të drejtave në pronë dhe të drejtave në gjykim të drejtë, të cilat janë të garantuara në praktikën gjyqësore të Gjykatës evropiane për të drejtat e njeriut.

5.4. Evidencat tatimore dhe evidencat e ndërmarrjeve publike⁶⁰

Duke pasur parasysh numrin e madh të patundshmërive të uzurpuara, ekzistojnë spektri i tërë i ligjeve të cilët në veçanti kanë parasysh këtë karakteristik të Kosovës. Për shembull, ligji kosovar për tatim në pronë është i veçantë sipas nenit të vet 4 i cili krijon obligimin e uzurpatorit për pagimin e këtij tatimi.⁶¹ Në bazë të dispozitave të këtij Ligji pushteti tatimor ka regjistruar në evidencat tatimore uzurpatorët e patundshmërive si persona përgjegjës për

⁵⁹Kuvendi i Kosovës, Ligji mbi agjencionin kosovar për krahasim dhe verifikim të pronës nr.05/L-010 neni 14 pika 3 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

⁶⁰Të gjitha informatat janë marrur nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Jeta e huaj juridike, (4), 105-121. Me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

⁶¹Kuvendi i Kosovës, Ligji për krijimin e tatimit në pronë e patundshme në Kosovë, nr. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf

pagimin e tatimin pa bërjen e dallimit të qartë në mes tyre dhe pronarëve legal. Aq më tepër, vendimet e pushtetit tatimor për tatimin vjetor (llogaritë tatimore) sipas inercionit referohen në emër të uzurpatorit pa theksimin se ai/ajo nuk është pronar i pronës.

Përkundër këtyre mangësive, evidencat tatimore do të mund të radhiten nën nocionin gjenerik “arkivi publik” i cili i referohet nenit 13. pika 4. të Ligjit mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës dhe do të mund të shfrytëzoheshin nga ana e Sekretariatit në procesin e krahasimit dhe verifikimit, edhe pse është e qartë se nuk mund të konsiderohen burim mjaft i besueshëm i provave për këtë qëllim.

Pasoja të ngjashme gjithashtu mund të krijohen nga dispozitat me të cilat rregullohet pagimi i obligimeve publike komunale të pa miratuara në periudhën e administratës së UNMIK-ut. Duke pasur parasysh uzurpimin e gjerë të përhapur të patundshmërive të personave të zhvendosur, UNMIK-u ka përcaktuar rregullën se pronarët e këtyre patundshmërive do të lirohen nga pagesa e borxheve për shërbime publike dhe ka autorizuar ofruesit e shërbimeve publike që nga uzurpatorët të paguajnë llogaritë për shërbimet komunale. Nuk ka dyshim se rregullat të tilla kanë ndikuar në rregullsinë e shënimeve të përmbajtura në arkivat të ndërmarrjeve publike, e vetvetiu edhe dobishmëria e tyre si burim i provave është sjellë në pyetje. Pyetja se a do të jenë Sekretariati Ekzekutiv dhe KVVP mjaftë të vetëdijshëm për këtë bashkëveprim kompleks ndërmjet ligjeve të ndryshme, lidhur me pronë dhe mënyrën në të cilën ata ndikojnë në arkivat të institucioneve publike në Kosovë, të cilët do të duhej të shërbejnë si burim të evidencave provuese në procedurën e krahasimit, verifikimit dhe gjykimit. Është e qartë se personat e zhvendosur, të cilët për shkak të pozitës së tyre specifike, janë në rendë të parë, viktimat e uzurpimit, do të jenë më së shumti të goditura me shfrytëzimin jo selektiv dhe të pakujdesshëm të këtyre arkivave publike.

5.5. Mjetet juridike kundër vendimeve të KVVP⁶²

Në harmoni me marrëveshjen për evidencat kadastrale, me Ligj është përcaktuar se procedura e apelit do të zbatohet pranë gjykatës Supreme të Kosovës, përkitazi me mjetet juridike të ushtruara kundër vendimeve të KVVP. Me dallim nga procedura pranë KVVP, e cila është rregulluar me Ligjin për procedurën administrative, procedura e apelit (procedura sipas ankesës) është rregulluar me Ligjin e procedurës kontestimore. Gjykata Supreme e Kosovës vendimet e veta i merr, para se gjithash, në bazë të provave të paraqitura në procedurën pranë KVVP.

Pala e pakënaqur mund të inicoi procedurën e ankesës në bazat vijuese:

3.1. vendimi përmban ndonjë gabim të rëndë ose moszbatimin serioz të së drejtës reale apo të së drejtës procedurale; ose

3.2. vendimi bazohet në provat jo të plota ose në vlerësimin e gabuar të provave

Çështja e parë e cila paraqitet me rastin e analizimit të dispozitave të lartë cekura është se në cilën mënyrë Gjykata Supreme to të shikoi vendimet e KVVP, duke marrë parasysh se

⁶²Të gjitha informatat janë marrur nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Jeta e huaj juridike, (4), 105-121. Me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

komisioni merr vendimet në bazë të dispozitave për procedurën administrative, ndërsa Gjykata Supreme zbaton rregullat e procedurës kontestimore. Sipas Ligjit, detyra e Gjykatës Supreme, në mes tjerash, është të ta vlerësoi mënyrën në të cilën KVVP ka zbatuar të drejtën materiale dhe procedurale. Pasi që KVVP zbaton ligjin për procedurën administrative, parashtrohet pyetja se si Gjykata Supreme mund t'i vlerësoi procedurat pranë KVVP duke zbatuar Ligjin për procedurën kontestimore?

Çështja e dytë është se a mundën procedurat pranë Gjykatës Supreme të konsiderohen procedurat të apelit? Siç tanimë është sqaruar, procedurat pranë KVVP në disa raste nuk i plotësojnë standardet të gjykimit të drejtë, në kuptim të nenei 6. të Konventës evropiane për të drejtat e njeriut. KVVP vendos për të drejtat civile në procedurat administrative të iniciuara *ex officio*, pa mbajtjen e dëgjimeve publike dhe pa garancitë e domosdoshme se personi i cili ka interes juridik do të ketë mundësi të merr pjesë në procedurë. Në anën tjetër, procedurat pranë Gjykatës Supreme të Kosovës janë të parapara të jenë *stricto sensu* procedurat gjyqësore të apelit. Prandaj, ato janë të kufizuara në vëllim dhe shqyrtimi është i kufizuar në provat e shfrytëzuara në procedurat pranë KVVP.

5.6. Ekzekutimi i vendimeve të KVVP⁶³

Kur është në pyetje ekzekutimi i vendimeve të KVVP-ës, Ligji këtë çështje e rregullon në të njëjtën mënyrë siç është rregulluar edhe ekzekutimi i vendimeve të Komisionit për kërkesat pronësore të Kosovës (KKPK), përkundër faktit se shumica prej tyre në praktikë janë treguar si plotësisht apo pjesërisht joefikase.

P.Sh., njëra prej mjeteve juridike për ekzekutimin e vendimeve të KVVP, në mesin e atyre të numëruara në nenin 18., është edhe konfiskimi apo rrënimi i ndërtesave joligjore, edhe pse Komisioni për kërkesat pronësore të Kosovës kur nuk e ka shfrytëzuar këtë për shkak të pengesave të shumta duke përfshirë edhe mungesën e mjeteve buxhetore. Kjo më së miri është ilustruar me vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës të datës 16. prill 2014. Paraqitësi i kërkesës, serbja e zhvendosur nga Kosova, pronarja e parcelës në komunën e Prishtinës, e cila është uzurpuar që në viti 1999., në vitin 2005. ka paraqit kërkesën Agjencisë kosovare për pronë. Në muajin Qershor të vitit 2011. Komisioni për kërkesa pronësore i Kosovës ka gjetur se paraqitësja e kërkesës është pronarja ligjore e pronës dhe i ka urdhëruar uzurpatorit ta lëshoi patundshmërinë në afat prej 30 ditësh nën kërcënimin e ekzekutimit të dhunshëm. Vendimi i Komisionit për kërkesa pronësore të Kosovës, nga ana e kolegjit special të Gjykatës Supreme të Kosovës për punët e Agjencisë kosovare për pronë, është vërtetuar në vitin 2012. Pas disa tentimeve të paraqitëses së kërkesës për iniciimin e ekzekutimit të vendimit përfundimtarë, në vitin 2013., Agjencia Kosovare për pronë e ka informuar se uzurpatori kanë ndërtuar objekte në parcelë dhe se nuk është i mundur kthimi në gjendje të mëparshme sepse Agjencia kosovare për pronë nuk mund të zbatoi rrënimin dhe se gjëja e vetme të cilën mund t'ia ofrojnë është ndërmjetësimi në mes saj dhe shfrytëzuesit të pronës me qëllim të gjetjes të zgjidhjes paqësore në pikëpamje të shfrytëzimit të pronës së saj. Paraqitësja e kërkesës pastaj i ka ushtruar ankesë

⁶³Sve informacije preuzete iz rada Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121. dostupno na: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

Gjykatës Kushtetuese për shkak të mos ekzekutimit të vendimit të Komisionit kosovar për kërkesa pronësore.

Në procedurën pranë Gjykatës Kushtetuese, Agjencia kosovare për pronë (AKP) si palë e paditur ka ofruar arsyetim me përbërje si në vijim:

AKP nuk e ka ekzekutuar vendimin e Komisionit për kërkesa pronësore në Kosovë për shkak të ndërtimit të objekteve të reja në parcelën e të paditurës. Vendimi nuk është ekzekutuar për shkak se për rrënimin e objekteve të ndërtuara në pronën e pronares legjitime AKP nuk ka pasur mjetet të mjaftueshme financiare. Përveç rrënit të objektit, AKP, sipas ligjit ka në dispozicion edhe mjete tjera juridike siç është ndërmjetësimi. AKP për shkak të mungesës të mjeteve nuk ka mundur ta ekzekutoi vendimin, pasi që buxheti, tani më, i ishte lejuar, prandaj, AKP me 21. tetor 2013., ka kërkuar prej Ministrisë së financave lejimin për mjete buxhetore shtesë për vitin 2014., të cilat do t'i mundësonin AKP të realizoi avancim në mandatin e vet. Mirëpo, edhe pse kërkesa e AKP ishte shqyrtuar, Ministria e financave nuk ka lejuar mjete buxhetore shtesë. Me 5. qershor 2016., më qëllim të ekzekutimit të vendimit të KKPK, AKP ka ra në kontakt me paraqitësen e kërkesës dhe e ka njoftuar për rrethanat e rastit dhe ka kërkuar nga ajo ta pranoi ndërmjetësimin në mënyrë që problemi me patundshmërinë e saj të zgjidhet me marrëveshje në mënyrë paqësore.⁶⁴

Këtu është më rëndësi të përsëritet se „konfiskimi dhe rënimi i objekteve jo ligjorë“, i përcaktuar si mjet juridik për ekzekutimin e vendimeve të KKPK që nga viti 2006.⁶⁵ Për kundër kësaj, me rastin e ekzekutimit të vendimit të KKPK, AKP kur nuk ka shfrytëzuar konfiskimin, rrënimin dhe sekuestrimin, e as që Qeveria e Kosovës ndonjëherë ka lejuar mjete financiare të domosdoshme për aplikimin e këtyre mjeteve juridike për ekzekutimin e vendimeve të KKPK. Nuk habit as fakti, që ky rast nuk ka përfunduar gjerë në ditën e sotshme edhe pse Gjykata Kushtetuese e Kosovës unanimisht ka vendosur që:

“Mosekzekutimi i vendimeve të KKPK nga ana e APK-ës dhe mos suksesi i organeve kompetente të Republikës të Kosovës për të siguruar mekanizma efikase në kuptim të ekzekutimit të vendimit me formë të prerë, është në kundërshtim me parimin e sundimit të së drejtës dhe paraqet shkeljen e të drejtave themelore të njëriut të garantuara me Kushtetutë”.⁶⁶

Kur flasim për dëbimin, i cili ka qenë mjetë themelorë në rastet e uzurpimeve të patundshmërive dhe e cila gjithashtu është numëruar në mjetet për ekzekutimin e vendimeve të Agjencisë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës, statistika në dispozicion tregon se efikasiteti i këtij mjeti është nën pikëpyetje për shkak të mangësisë në aplikimin e saj.

Ligdhënësi vetëm përsërit dispozitat e ligjit lidhur me AKP pa kurrfarë përpjekje të dukshme për të siguruar efikasitetin e tyre më të madh.

⁶⁴Gjykata Kushtetuese e Kosovës, Aktgjykimi në rastin nr.KI187/13, prill 2014.

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf

⁶⁵Urdhëresa e UNMIK-ut për zgjidhjen e kërkesave të cilët u përkasin pronës të patundshme private, duke përfshirë edhe pronën bujqësore dhe komerciale. nr.2006/50 neni 16.

http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf

⁶⁶Gjykata Kushtetuese e Kosovës, Aktgjykimi në rastin nr.KI187/13, prill 2014.

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf

5.7. Problemet shitesë ⁶⁷

Nëse vetëm hedhet shikimi në kompetencat e Agjencisë kosovare për krahasimin dhe verifikimin e pronës, i pashmangshëm është përfundimi se ekzekutimi i konkluzave të saj financiarisht do të jetë akt jashtëzakonisht kërkues. Ndërkaq, duhet pasur parasysh se puna e paraardhëses së saj APK në shumicën e rasteve ka qenë joefikas, pikërisht për shkak të kufizimeve buxhetore, për kundër faktit që shumica e donatorëve ndërkombëtarë kanë përkrahur punën e saj.

Për shkak të mos transparencës në procesin e përpilimit të Ligjit mbi agjencinë kosovare për krahasim dhe verifikim të pronës, nuk është e qartë se a ka Qeveria e Kosovës mbikëqyrje të qartë në shpenzimet të cilat nënkuptojnë implementimin e këtij Ligji. Jo vetëm që është shumë e rëndësishme për të ditur se sa mjete juridike me doemos duhet të sigurohen për realizimin efikas të mandatit të Agjencisë kosovare për krahasimin dhe verifikimin e pronës, por është tejet e rëndësishme të kuptohet se në çfarë mënyre ky Ligj do të ndikoi në ligjet tjera lidhese dhe anasjelltas. Në këtë kuptim duhet përmendur lidhshmërinë e këtij Ligji me Ligjin për trajtimin e ndërtimit pa leje, i cili nuk përmban as një garanci që legalizimi nuk do të jetë i mjaftueshëm në rastet kur objekti-godina është ngritur në tokën e uzurpuar. ⁶⁸

6. Ngjarjet pas miratimit të Ligjit

Pas nxjerrjes të Ligjit, Lista Serbe është paraqitur duke theksuar se me rastin e miratimit të Ligjit nuk është respektuar procedura e paraparë me nenin 81. të Kushtetutës të Kosovës i cili i përket të drejtave të bashkësisë serbe. Klubi i deputetëve i Listës Serbe ka kërkuar nga Gjykata Kushtetuese që Ligji mbi agjencinë për krahasimin dhe verifikimin e pasurisë, që është aprovuar me 9. qershor, të shpallët jo kushtetues dhe ta vej jashtë fuqisë. Përveç kësaj, është kërkuar që të nxirret masa e përkohshme urgjente e cila do ta ndërprerë zbatimin e këtij ligji gjerë në sqarimin përfundimtarë të Gjykatës Kushtetuese.

Lista Serbe ka theksuar se ky ligj është me interes vital për bashkësinë serbe, prandaj i njëjti duhet të aprovohet me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm të Kuvendit dhe me shumicën e votave të deputetëve të cilët zënë vendet të rezervuara për përfaqësuesit e bashkësive pakicë. ⁶⁹

Me 17. qershor, 2016., 11 deputet i paraqesin Gjykatës Kushtetute të Kosovës kërkesën për të vendos për kushtetutshmërinë e këtij ligji, duke theksuar se bëhet fjalë për kërkesën vitale për bashkësinë serbe në Kosovë, ashtu që i njëjti është deshtë të votohet me shumicën e

⁶⁷Të gjitha informatat janë marrë nga punimi i Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Jeta e huaj juridike, (4), 105-121. me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

⁶⁸Ligji për trajtimin e ndërtimit pa leje, nr. 04/L-188
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

⁶⁹Radio KIM "Lista Serbe kërkon tërheqjen e Ligjit mbi Agjencinë për verifikimin dhe pronës" 17. 06. 2016. me qasje në:
<http://www.radiokim.net/vesti/saopstenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>

dyfishtë, gjë që nuk ndodhi kështu, prandaj edhe paraqet shkeljen e nenit 81. të Kushtetutës të Kosovës.

Gjykata Kushtetuese e Kosovës, me 25. tetor 2016., ka marrë vendimin se kërkesa e tyre është e pabazuar, prandaj në këtë rast nuk është shkelë Kushtetuta e Kosovës dhe se ligji mbetet në fuqi. Duke interpretuar nenin 81. të Kushtetutës të Kosovës, Gjykata Kushtetuese ka gjetur se Ligji mbi agjencinë për krahasimin dhe verifikimin e pronës nuk është ligj me interes vital për bashkësinë serbe, prandaj për votimin e tij ka qenë e nevojshme shumica e thjeshtë.

Beogradi konsideron se Prishtina ka vepruar në kundërshtim me marrëveshjen Teknike dhe refuzon t'ia përcjellë pjesën e mbetur të skenuar të dokumentacionit⁷⁰ përfaqësuesit Special të BE, deri sa të mos gjendet zgjidhja e pranueshme dypalëshe.⁷¹ Në anën tjetër, Prishtina konsideron se obligimet e veta i ka përmbush dhe se “procesi i implementimit do të filloi së shpejti”.⁷²

Është e qartë se deri sa Beogradi mos ta dorëzoi dokumentacioni kadastral, Agjencia nuk do të mund të filloi nga puna, prandaj zgjidhja e këtij problemi përsëri do të jetë lëndë e shqyrtimeve në Bruksel.

Përfundim:

Pas sukseseve të mëhershme në aplikimin e marrëveshjes të arritur në Bruksel dhe ngecjeve të para më të mëdha në aplikimin e marrëveshjes për themelimin Bashkësisë të komunave me popullsi serbe shumicë në Kosovë dhe integritet të gjyqësorit, fokusi i marrëveshjes së Brukselit është ndryshuar. Prej fokusit iniciues kah “gjetja e zgjidhjeve praktike për përmirësimin e kushteve të jetës të përditshme të qytetarëve”, siç edhe përfaqësuesja e lartë Ketrin Eshton ka definuar qëllimin e dialogut në Bruksel, rrjedhja e dialogut është redukuar në tema komplekse politike, të cilat jo vetëm që nuk e zgjidhin problemin e qytetarëve, por negativisht ndikojnë në dinamikën e marrëdhënieve ndëretnike. Delegacioni i Beogradit dhe Prishtinës kanë tërhequr vërejtjen nga marrëveshjet teknike dhe implementimit të arritur dhe janë fokusuar në temat siç janë liritë e lëvizjes me aksent të posaçëm në hapjen për komunikacion të urës kryesore mbi lumin Ibër.

Tërheqja e vëmendjes nga temat teknike në ato politike ka sjellë gjerë ke aplikimi i përgjysmuar i marrëveshjeve teknike dhe për këtë arsye qytetarët janë sjellë në situatë që nuk mundën të realizojnë të drejtën në shërbimet më elementare. Në periudhën e tranzicionit, në të cilën institucione e një sistemi shuhen, ndërsa të tjerat nuk janë plotësisht të formuara, qytetarët ballafaqohen me vështirësi me rastin e regjistrimit të fermave bujqësore, argumentimit të drejtave në pronë, disponimin me pasurinë e patundshme të tyre dhe lejin e

⁷⁰Pjesa tejet e vogël e dokumentacionit kadastral Serbia ia ka dorëzuar Përfaqësuesit Special të BE në Kosovë që në vitin 2014.

⁷¹Zyra për KdheM, Raporti për progresin e dialogut Beogradit dhe Prishtinës, prill–tetor 2016. me qasje në : <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

⁷²Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June–November 2016. [http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on State of Play in implementation of the Brussels Agreements 25 November 2016.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo%20Report%20on%20State%20of%20Play%20in%20implementation%20of%20the%20Brussels%20Agreement%20s%2025%20November%202016.pdf)

kredivë bankare. Prandaj, është më rëndësi kyçe që dialogu të vazhdohet, por me orientim të qartë për zgjedhjen e problemeve burokratike të qytetarëve. Deputetët e Kuvendit të Kosovës, dialogun duhet ta shikojnë si proces në shërbim të qytetarëve, jo si mjetë të shantazhit të bashkësisë ndërkombëtare. Në këtë frymë, duhet bërë presion në ministritë kompetente që me ndërgjegje dhe në harmoni me marrëveshjet të zbatojnë atë për çka janë marr vesh.

Burimet:

Artikujt akademik:

1. Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Jeta e huaj juridik, (4), 105-121., me qasje në: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

Raportet:

1. Zyra për KdheM, Raporti për progres në dialogun Beogradi dhe Prishtinës, prill, 2015. me qasje në: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>
2. Zyra për KdheM, Raporti për progres në dialogun Beogradi dhe Prishtinës, prill-tetor 2016. me qasje në: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>
3. Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2. Kosova Report on Technical Dialogue state of play 16022012.pdf>
4. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3. Kosova update on implementation of TD agreements 23082012.pdf>
5. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on implementation state of play of the Brussels Agreements 160114-signed.pdf>
6. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 101014.pdf>
7. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 230315-signed-signed.pdf>
8. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March-September 2015. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on state of play in Brussels Dialogue 061015-signed.pdf>

9. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf
10. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June- November 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_implementation_of_the_Brussels_Agreements_25_November_2016.pdf

Aktet juridike:

11. Marrëveshja për kadastër me qasje në: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>
12. Komunikata nga seanca e 3. e Gjykatës Kushtetuese, e mbajtur me 30. janar 2014. me qasje në: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>
13. Kuvendi i Kosovës, Ligji për procedurën administrative, nr. 02/L-28. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf
14. Kuvendi i Kosovës, Ligji për mbrojtjen e shënimeve personale, nr. 03/L- 172
15. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>
16. Kuvendi i Kosovës, Ligji i agjencisë kosovare për krahasimin dhe verifikimin e pronës, nr. 05/L-010 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>
17. Kuvendi i Kosovës, Ligji për krijimin e tatimit në pronën e patundshme në Kosovë, nr. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf
18. Gjykata Kushtetuese e Kosovës, Aktgjykimi në rastin nr. KI187/13, prill 2014. http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf
19. Urdhëresa e UNMIK-ut për zgjidhjen e kërkesave të cilët kanë të bëjë me pronën patundshme private, duke përfshirë edhe pronën bujqësore dhe komerciale nr.2006/50 http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf
20. Ligji për trajtimin e ndërtimit pa leje, nr. 04/L-188 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

Artikujt gazetarë:

21. Radio KIM, „Lista Serbe kërkon tërheqjen e Ligjit për Agjencinë për verifikimin e pronës” 17. 06. 2016. me qasje në:
<http://www.radiokim.net/vesti/saopstenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>
22. Blic, „Dorëzimi i pjesës së parë të shënimeve kadastrale për komunat kosovare” 24.01.2016. me qasje në: <http://www.blic.rs/vesti/politika/predat-prvi-deo-katastarskih-podataka-za-kosovske-opstine/kcvrhc5>

About the Platform for analysis and research:

The Platform for analysis and research⁷³ (PAI) is an non-formal group formed in April 2015 as part of the “Strengthening civil society capacities in order for them to more efficiently contribute to decision-making processes,” funded by the European Union Office in Kosovo, and implemented by the non-governmental organizations AKTIV from North Mitrovica and Center for Peace and Tolerance based in Gracanica. Initially, PAI consisted out of 14 civil society organizations from four municipalities with the predominantly Serbian population of northern Kosovo and 25 of their members. PAI was established with a goal to:

- Conduct research in all fields of importance to the quality of life of the Serbian and other non-majority communities in Kosovo,
- Represent and promote results from the implemented research in accordance with the availability of funds and personal opportunities of every member,
- Analyze and research policies at the local and central levels of government,
- Prepare policy papers and recommendations leading to positive change in legislation,
- Implement advocacy initiatives for certain solutions in the field of policies which touch upon non-majority communities’ members, whether individually or in cooperation with certain groups of people,
- Put forward joint press releases and attitudes towards issues of the interest to the Serbian community in Kosovo.

PAI reorganized upon project completion; since October 2016, it consists out of 11 organizations and 6 individual researchers. Currently, PAI is financed by SlovakAID and the European Union Office in Kosovo.

About the paper:

This document is designed as a policy memo meant for the Stabilization and Association Commission deputies, with a goal of achieving greater participation of civil society organizations from four Serb-majority northern Kosovo municipalities (North Mitrovica, Zvecan, Zubin Potok, and Leposavic) in the work the Assembly of Kosovo is doing. Intention-

⁷³<http://www.parnorthkosovo.org/>

wise, this document is to provide the deputies a sense of the issues in implementing one of the earliest reached agreements as part of the Brussels dialogue – the Agreement on Cadaster.

The document was designed by the Platform for analysis and research members with particular engagement from Milica Radovanovic, AKTIV's member. The paper is made as part of the "Increased participation of Serbian CSOs in the work and monitoring of assembly committees" project funded by the European Union Office in Kosovo through the Kosovo Foundation for Open Society, and implemented by the non-governmental organization AKTIV based in North Mitrovica.

For the needs of this document, information were gathered through interviews with municipal officials and citizens, whereas the legal analysis of the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification was co-opted from Matijevic, M.V.

Agreement on Cadastre: the Forgotten Failure of the Brussels Agreement

1. Abstract

The Real Estate Cadaster is the basic and public register of real estates and property rights on them which, among other things, is a contribution to building a reliable system of registering the right to real estate and to the development of a real estate market, alongside total legal security for all participants in the legal flow.

However, when it comes to Kosovo's cadaster, it cannot be said that it contains all aforementioned characteristics, mostly so due to the events that took place in this area. Namely, after 1999, the Serbian authorities have moved all cadastral documentation from this area to Serbia proper.

The current cadaster of Kosovo was established on the basis of the cadastral record of 1968, as well as in accordance with additional registrations on the basis of possession lists extracted by citizens in Serbia and then brought back to Kosovo on the basis of which they were registering into the cadaster. However, a part of Kosovo's cadaster was reconstructed with help from falsified excerpts from the cadaster and sales contracts, which is why the cadaster was one of the first topics to be discussed at the technical level in Brussels.

Apparently, this sort of a cadaster possesses many deficiencies which disable citizens to achieve their property rights, thereby it cannot be said that it offers full legal security for all participants in the legal flow.

Due to the importance this issue holds for both citizens living in Kosovo and for displaced persons, the question of cadastral records was a topic of the Brussels negotiations. On September 2nd 2011, representatives of Belgrade and Pristina, under the auspices of the European Union, reached an agreement on the cadastral records.

2. Content of the Agreement on Cadaster

As is mentioned in the first point of the Agreement, the sides obliged themselves to invest joint efforts in the sense of establishing a completely reliable cadaster in Kosovo in order to protect the rights of the people with legitimate property requests.

The second point of the Agreement encompasses the forming of an expert-led agency (selected by the EU after consultation with the two sides), the role of which will be to determine the discrepancies in the original cadastral records from the period prior to 1999.

Besides this, the second point foresees the establishment of a tripartite implementation group that is going to supervise the expert-led agency's work. This group will consist out of cadastral experts of both sides, and chaired by the EU.

Scanned copies of original cadastral records from the period prior to 1999 will be delivered to the EU Special Representative.

The expert-led agency, foreseen by the Agreement's second point, will have a task of comparing all copies of the original cadastral records of private property (referring to the cadastral records of private property, private commercial property, and private church property) from the period before 1999 joined by a reconstructed cadaster of Kosovo.

The cases in which it is determined – on the basis of comparison – that the records are not identical, the tripartite implementation group shall transfer those cases to the mechanism for resolving property disputes in Kosovo.

This mechanism shall make a final decision on which cadastral record is correct.

The first level of the mechanism for resolving disputes will be presented by a Commission consisting out of international, and cadastral and property experts from Kosovo. Most experts shall be selected by the EU Special Representative, bearing in mind the interests of all interested communities.

The appeal, second-level body acting on complaints is going to be the Supreme Court of Kosovo. The Supreme Court of Kosovo decisions will be made by a judge panel consisting out of a majority of international judges. These decisions will be final, executive and will not be a subject of dispute.

All interested parties will be informed on the decisions of the above-mentioned mechanism.

The Cadastral Agency of Kosovo is going to implement final decisions of the mechanism for resolving disputes by introducing necessary changes to Kosovo's cadaster.⁷⁴

3. Events in 2011-2016

By signing the Agreement on Cadaster, Belgrade obliged itself to digitalize the cadastral documentation which was moved in 1999 from Kosovo, and to deliver it to the EU Special Representative.

After the Agreement was signed, the Government of the Republic of Serbia adopted a regulation enabling the implementation of the agreement and regulating the ways of processing cadastral data for Kosovo.

Two and a half years since this regulation was enforced, deciding on the request to review the constitutionality of the regulation, the Constitutional Court of Serbia determined on January 1st 2014 that the Regulation on a special method of processing data contained in the cadaster of land of the Autonomous Province of Kosovo and Metohija ("Official Gazette of the Republic of Serbia", number 94/11) – is not in accordance with the Constitution and law. The court rejected the request to suspend the execution of individual acts and actions undertaken on

⁷⁴ Agreement on Cadaster, available at: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>

the basis of that Regulation, but also postponed the publication of this decision in the “Official Gazette of the Republic of Serbia” for six months from the day of its adoption.⁷⁵

Even though the Constitutional Court had assessed the regulation to be unconstitutional, the digitalization of the cadastral records continued.

This process took almost 5 years to complete. One of the reasons is that Belgrade did not have technical possibilities to execute the digitalization. In accordance with the Agreement, the European Union allocated funds through its delegation in Belgrade in order to implement the “Exchange of cadastral data between Belgrade and Prishtina” project on behalf of the National Geodetic Authority (RGZ). A contract on the donation was signed between the EU delegation in Belgrade and RGZ in August 2013. The first package of digitalized copies was handed over to the EU High Representative in Prishtina on January 24th 2014.⁷⁶

In March 2016, Belgrade fulfilled its obligations regarding the digitalization of cadastral records.⁷⁷

Prishtina took on the obligation to secure the legislative and legal framework necessary for conducting the procedure of comparing cadastral books of the National Geodetic Authority of Serbia and those established in Kosovo after the arrival of the United Nations Mission in Kosovo (UNMIK).

The non-implementation of the Agreement was, above all, ascribed to the inability to enact the Law on an agency for property comparison and verification.⁷⁸

Almost 5 years after the Agreement was signed, the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification was adopted on June 9th 2016. The stance of Prishtina is that it had fulfilled its obligations from the Agreement, but Belgrade advocated for a different view.

⁷⁵ Press release from the 3rd Constitutional Court session held on January 30th 2014, available at: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>

⁷⁶ Office for Kosovo and Metohija, Progress report on the dialogue between Belgrade and Prishtina, April 2015, available at: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>

⁷⁷ Office for Kosovo and Metohija, Progress report on the dialogue between Belgrade and Prishtina, April-October 2016, available at: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

⁷⁸ Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

4. Passing the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification

The Agreement on Cadastral Records was reached on September 2nd 2011 and its implementation was set to start on January 5th 2012. Belgrade refused to start scanning cadastral records until a law on the technical agency was adopted. In that period, Prishtina pointed out that progress had been made in putting together the draft law and that they expect the law to be adopted in May 2012.⁷⁹

However, a delay occurred in adopting the technical agency law. The first draft law was presented on August 21st 2012, and it was expected that the adoption of the law would soon ensue. Postponement of adopting the law (scheduled for May 2012), according to the words of Prishtina officials, was not caused by the irresponsibility or lack of political will, but due to the fact that the new laws have to be in accordance with the constitutional amendments that should come into place considering the termination of the international supervision of Kosovo's independence which was supposed to take place in September 2012.⁸⁰

The draft law for the Kosovo agency for property comparison and verification was confirmed by the government decision number 01/100 on December 11th 2012, whereas the Assembly of Kosovo confirmed the draft law during the first reading on March 19th 2013. At the second reading, on July 19th 2013, the draft law was withdrawn from parliamentary procedure on behalf of the government with a goal of harmonizing the draft with the commentary of parliamentary groups in order for the law to receive support for adoption from the assembly. What has hampered the adoption of this law is a disagreement between the foreseen role of international officials and the adopted constitutional changes related to terminating the international supervision of Kosovo's independence in 2012. On December 27th 2013, the Government of Kosovo adopted an amended draft law which was forwarded to the assembly for adoption.⁸¹

However, the law was not adopted until 2014, even though it again passed through the first reading. The postponement in adopting this law was justified – above all – by parliamentary elections that took place in June 2014.⁸²

On February 5th 2015, the Government of Kosovo adopted a new technical agency draft law (Kosovo agency for property comparison and verification) and forwarded it to the assembly for adoption.⁸³

⁷⁹Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2_Kosova_Report_on_Technical_Dialogue_state_of_play_16022012.pdf

⁸⁰ Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3_Kosova_update_on_implementation_of_TD_agreements_23082012.pdf

⁸¹ Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_implementation_state_of_play_of_the_Brussels_Agreements_160114-signed.pdf

⁸² Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014.

http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_101014.pdf

Even though it passed through the first assembly reading on April 27th 2015, this law was not adopted in 2015. The reason for the refusal by the assembly to adopt this law is related to the international presence in the technical agency which should be absent considering the fact that the international supervision of Kosovo's independence terminated. This obstacle was removed because of an exchange of letters between the president of Kosovo and the EU High Representative Catherine Ashton, which was confirmed by the Assembly of Kosovo as an international contract.⁸⁴

The Kosovo agency for property comparison and verification law was finally adopted on June 8th 2016. In a report, Prishtina mentioned that – as implementation is progressing – the EU is consulting both sides to work on establishing a tripartite implementation group in charge of monitoring the agreement implementation with a special emphasis on the perceived inconsistencies in cadastral records.⁸⁵

5. Issues regarding the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification

The first issue that is observed in studying this law is the problem of translation. Even though it is common that these problems arise in Kosovo when content is translated from Albanian to Serbian, this law faces an extremely absurd situation. Namely, while reading article 14, point 3, in both Albanian and Serbian languages, we find a provision that is more or less senseless; as if it lacks one part. However, when we read the same article 14, point 3, in the English language, we find that the same article has a completely different, and meaningful content.

Article 14 Decisions of the Property Verification and Adjudication Commission

3. The Commission shall determine, based on the evidence submitted in the case file, the reply or replies from the parties or other interested persons and a recommendation provided by the Secretariat which cadastral records are legal, the actual registration in the cadastral registers of the institutions of the Republic of Kosovo or the registration as per the pre June 1999 cadastral records removed from Kosovo by Serbian authorities, ***and in cases where neither of the cadastral records are determined to be correct, the Commission shall determine the legal entry that should be registered in the Cadastre records in Kosovo.*** In making its

⁸³Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_Implementation_of_Brussels_Agreements_230315-signed-signed.pdf

⁸⁴ Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March- September 2015. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_state_of_play_in_Brussels_Dialogue_061015-signed.pdf

⁸⁵Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- June 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf

decision the Commission should note the final and binding nature of the decisions of the authorized court and administrative institutions.⁸⁶

Član 14 Odluke Komisije za verifikaciju i odlučivanje o imovinama

3. Komisija, na osnovu dokumenata priloženih u dosijeu slučaja, odgovora stranaka ili drugih zainteresovanih lica i na preporuku sekretarijata, će utvrditi koji registrovani katastarski podaci su zakoniti, aktuelni upis u katastarskim knjigama institucija Republike Kosova ili upis u dokumentima od pre juna 1999. godine koji su odneti sa Kosova od strane srpskih vlasti ***i slučajeve kada katastarski podaci institucija Kosova nisu tačni, Komisija će utvrditi zakonite podatke koje treba upisati u katastarskim podacima na Kosovu.*** Prilikom odlučivanja, Komisija treba imati u vidu konačne i obavezujuće odluke ovlašćenih sudskih i administrativnih institucija.⁸⁷

Neni 14 Vendimet e Komisionit për Verifikimin dhe Vendosjen e Pronës

3. Komisioni, bazuar në dokumentet e bashkëngjitura në dosjen e rastit, përgjigjet së palëve apo personave të tjerë të interesuar dhe rekomandimin e Sekretarisë, do të përcakton se cilat shënime kadastrale të regjistruara janë të ligjshme, regjistrimi aktual në regjistrat kadastral të institucioneve të Republikës së Kosovës apo regjistrimi në dokumentet e para Qershorit të vitit 1999 të cilat janë marrë në Kosovë nga autoritetet serbe ***dhe në rastet kur të dhënat kadastrale në Institucionet e Kosovës nuk janë të sakta, Komisioni do të përcaktojë shënimet e ligjshme që duhet regjistruar në të dhënat kadastrale në Kosovë.*** Me rastin e vendimmarrjes, Komisioni duhet të ketë parasysh vendimet përfundimtare dhe të detyrueshme të institucioneve të autorizuar gjyqësore dhe administrative.⁸⁸

In this case, it is reasonable to ask the following question: which language are laws in Kosovo compiled in? It is especially important to point out the seriousness of this problem, since how can citizens rely on the law and uphold it when the law provisions in official languages in Kosovo are incomprehensible and more or less meaningless? Does this mean that the citizens in Kosovo are obliged to speak English, and that English is also an official language of Kosovo, since it seems that, language-wise, the law is only properly written in English.

5.1 Procedures on resolving conflicting property claims⁸⁹

In accordance with point 4 of the Agreement on Cadaster, which foresees the creation of a mechanism for resolving disputes, the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification proscribes rules for resolving disputes found in the process of comparing cadastral records.

⁸⁶ Kosovo Assembly, Law on Kosovo Property Comparison and Verification Agency
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20a.pdf>

⁸⁷ Skupština Kosova, Zakon o kosovskoj agenciji za upoređenje i verifikaciju imovine
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

⁸⁸ Kuvendi Kosova, Ligji Agjencisë Kosovare për krahasim dhe Verifikimin të Pronës
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20sh.pdf>

⁸⁹ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, Strani pravni život, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

In accordance with the IV chapter of this law, the Property Verification and Adjudication Commission (KVOI) represents the first level mechanism for resolving disputes. When the Agency's Executive Secretariat determines a difference or discordance, KVOI assesses the old and new cadastral records, decides on which one is correct, and resolves property disputes arising from the comparison process.

The analysis of article 14, point 3, shows that the Property Verification and Adjudication Commission (KVOI) has three ways of resolving cases in which there is discordance between the old and new cadastral documents:

1. to confirm the accuracy of cadastral documentation prior to 1999 (removed from Kosovo by the Serbian authorities);
2. to confirm the accuracy of cadastral documentation after 1999 (current registration into the cadastral records of Kosovo institutions);
3. to determine which cadastral document is legal and can be registered in the cadastral records of Kosovo in the case that none of the extracts from the cadaster are correct.

In other words, KVOI should resolve all disagreements between cadastral records, or between cadastral records and requests of third parties that could arise in the comparison process.

This means that KVOI should decide on discordances between cadastral records even when data contained in them or the requests of third parties are not based on documents which – in usual circumstances – could serve as the legal basis for registering property rights into the real estate register.

Theoretically speaking, KVOI would have authorization to decide on who has ownership rights towards the disputed property even if none of the sides in the procedure has valid documentation as, for example, a sales contract, a decision on inheritance, or court decision – all documents on the basis of which, in accordance with the applicable law, cadastral offices in Kosovo can register ownership rights of individuals. This leads us to the conclusion that KVOI decisions would, in some cases, institute the rights and obligations and that KVOI would resolve cases that would usually be solved by courts.

An additional problem arises from the fact that – in accordance with article 14, point 1 – KVOI makes these decisions by applying the Law on Administrative Procedure. The question is how an individual administrative act, defined in article 2 of the Law on Administrative Procedure⁹⁰ can serve as a legal basis for registering into cadastral books / register of individual property rights on real estate.

Resolving disputes regarding real estate property rights is surpassing the scope of the Law on Administrative Procedure, the role of which is to regulate interaction between public services and citizens in legal matters.

⁹⁰ Assembly of Kosovo, the Law on Administrative Procedure, no. 02/L-28, article 2: Individual administrative act – consider all decisions of public administration bodies which produce legal implications in individual cases. http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf

As mentioned above, in cases of disagreement between cadastral records, KVOI decides on the ownership rights of parties in the given procedure, whose rights are registered in one of the cadasters by confirming their ownership rights or by denying them those rights. This conclusion emanates from the fact that registration into the real estate register is *conditio sine qua non* in terms of acquiring ownership rights of real estate in Kosovo (e.g., the contract involves the purchase or sale of immovable property, the contract is signed and the price paid. However, the ownership right is not acquired at the moment of signing the sales contract, but at the moment of registering in the cadaster. Namely, until registration in the cadaster is not done on the basis of the sales contract, the seller still remains the owner of the real estate, independently from whether the contract was executed in the sense that the buyer paid the purchase price, or that he started living in that real estate, etc.).

Even though article 1 of the Protocol alongside the European Convention of Human Rights does not explicitly proscribe procedural criteria on protecting the rights on exercising ownership, the judicial practice of the European Court of Human Rights has shown that the principal of a fair trial still applies when deciding on civil rights and obligations of individuals. According to article 6 of the European Convention of Human Rights, decision-making on civil rights and obligations of individuals will be carried out at a fair and public debate. The right to a public debate usually includes the right to an oral hearing and as such represents the key characteristic of the right to a fair trial.

From the provisions of the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification emanates that proceedings before KVOI are not public. According to article 14, point 3, KVOI makes decisions “on the basis of documents attached to the case file, responses of parties or other interested individuals and on the basis of the secretariat’s recommendation.”

A further analysis shows that this provision could be seen as contrary to the European Convention of Human Rights and the Constitution of Kosovo. Namely, even though it is correct that the European Court of Human Rights is of the view that, in certain cases, public debate before a second-level (appellation) body can correct the deficiencies of the first instance proceedings, but this cannot be applied in cases in which KVOI made decisions. Article 15, point 10, of the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification, clearly proscribes that public debate before the Supreme Court of Kosovo is an exception of the general rule that the appeal proceedings are conducted on the basis of a written submission of the parties involved.

5.2. Informing procedures⁹¹

Deciding on which of parties with the conflicting requests should be registered in the cadaster, KVOI actually decides on ownership rights and therefore its decision would have to fulfill the requests contained in the right to fair trial in a way guaranteed by article 6 (1) of the European Convention of Human Rights. However, by analyzing legal provisions it is concluded that the law does not offer necessary guarantees for the proceedings before KVOI to fulfill two

⁹¹ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

basic requests on the right to a fair trial: to respect the adversarial principle which implies that each party must be allowed to express their opinion on the statements and proposals of the opposing party (simply put, it means that a verdict cannot be made if the respondent did not get an opportunity to defend themselves) and that the principle of equality of the sides involved is respected.

Namely, the legislator omitted to provide participation in the proceedings of those persons who are registered in the cadastral records, but also of other people with a legal interest.

More on this can be found out on the basis of analyzing provisions regulating the procedure of informing parties. The law only contains the general rule that when there is a discordance between the new and old cadastral records, the Secretariat should “invest all possible efforts, including a public notice, in order to come in contact with the person mentioned in the documents, with the inheritors or family members of the cited person who are mentioned in the documents.”

Article 13, point 5 prescribes a way of informing persons with a legal interest: „Methodology of identifying parties involved can include a physical identification of the property or a notice in a public disclosure by the secretariat“.

During the analysis of the problem of informing interested parties, attention should also be paid to the Law on Administrative Procedure which regulates the proceeding before the Executive Secretariat and the Agency for Property Comparison and Verification. Article 37, point 2 of this law sets a general rule that in cases where the administrative procedure is initiated on behalf of the public administration, the notice on initiating the proceedings is sent to parties involved “if they can be identified.”

Point 3 of the same article foresees an exception of this rule, prescribing that “public administration bodies do not communicate with interested parties (...) when, in emergency situations, communication could jeopardize the efficacy of the administrative proceedings.”

Analyzed provisions indicate that the legislator did not thoroughly review all difficulties standing in the way of effective identification and communication with persons whose names appear in cadastral records and with their inheritors. These difficulties are especially numerous and complex when it comes to displaced persons. A large number of them still lives in privately rented apartments and due to a lack of means for living are often changing their place of residence. There is no functioning postal service between Kosovo and Serbia proper. No less important, many of the potential applicants will certainly not have financial means or knowledge to read daily newspapers, to regularly visit the official webpage of the Agency or to reach other official publications of the Agency.

Another question to be asked is in what way will the Agency use means of public notice in the purpose of informing if we take into account the limitations prescribed by the Law on Protection of Personal Data.⁹²

⁹²Assembly of Kosovo, Law on Protection of Personal Data, no. 03/L- 172 article 5
<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>

When it comes to physical identification of property, this manner of informing is contrary to the interests of many displaced property owners whose immovable property was usurped or which is not used particularly because these people have been displaced, independently from the community they are part of.

All things considered, it is not necessary to be particularly familiar with the life of displaced persons, nor with the deficiencies of the Kosovo cadaster, prior to and especially after the 1999 conflict in order to understand that the process of communicating with parties involved will be a financially and logistically wise, and time-consuming demanding undertaking.

In the light of that, the Agency can easily decide on a less strict interpretation of the legal standard for informing parties (it will “invest all possible efforts”) contained in article 13, point 4, or in the best case scenario – the Agency will use only indirect means of informing, such as an official internet page, physical identification or daily newspapers. However, this would be detrimental to the fairness of the proceedings before the Agency, and the displaced persons would suffer the greatest consequences of such unfairness.

5.3. Gathering and use of evidence on the procedures for comparing verifications and passing a decision⁹³

When it comes to provisions in the law regulating the use of records of evidence gathered in the line of duty on behalf of the Executive Secretariat in the process of comparing and verifying cadastral records, the Secretariat should gather records of evidence from a wide specter of sources in accordance with adopting the decision concerning article 13, point 4.

*In cases in which a difference or discordance is determined between the cadastral data from the period prior to 1999 and cadastral data acquired from the Cadastral Agency of Kosovo and the Municipal Cadastral Office, the Secretariat will execute a complete comparison of documents **with all public archives at their disposal**. Next to that, it will invest all possible efforts, including a public notice, in order to come in contact with the person mentioned in the documents, with the inheritors or family members of the cited person who are mentioned in the documents and every institution in Kosovo that could have information at its disposal about the cited property, all in order to find evidence and determine the ways in which the disagreement occurred.⁹⁴*

Records of evidence obtained in this manner are also used by KVOI in the phase of deciding on conflicting ownership claims in cases of discordance between cadastral records:

*The Commission shall determine, **based on the evidence submitted in the case file, the reply or replies from the parties or other interested persons and a recommendation provided by the Secretariat** which cadastral records are legal, the actual registration in the cadastral registers of the institutions of the Republic of Kosovo or the registration as per the pre June 1999 cadastral records removed from Kosovo by Serbian authorities, and in cases where neither of the cadastral records are determined to be correct, the Commission shall determine the legal*

⁹³ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

⁹⁴ Assembly of Kosovo, Law on the Kosovo agency for property comparison and verification no. 05/L-010 article 13, point 4 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

*entry that should be registered in the cadaster records in Kosovo. In making its decision the Commission should note the final and binding nature of the decisions of the authorized court and administrative institutions.*⁹⁵

There are multiple issues which emanate from these provisions. The first problem arises from the fact that the law does not set exact rules on the sources and classification of different types of records used in the proceedings. In usual circumstances, this would not be a problem per se, since administrative and judicial bodies normally have discretionary power to decide which records of evidence are reliable for solving cases.

Nevertheless, considering the fact that KVOI is modeled based on the Commission for Property Claims of Kosovo (KIZK) which was a body resolving many cases, and the decisions of which were of a concise nature written in a form, a concern arises from the possibility that KVOI decisions might not contain explanations giving parties detailed information on the ways in which KVOI decided on the records of evidence in their case.

This is especially concerning bearing in mind the fact that proceedings before KVOI are initiated by the Agency, not on behalf of parties involved that could otherwise have a proactive role in securing and submitting evidence; also, the proceedings are not public.

An additional problem arises from the lack of rules regulating the type of public archives from which records of evidence will be gathered. Since the law does not prescribe which public archives evidence must be obtained from, the question is whether the Agency will act in the same manner and with equal caution in obtaining evidence in every single case. Such a wide discretionary authorization of the Secretariat – in combination with the lack of guarantees that the persons with a legal interest will be timely informed on the proceedings – may lead to a violation of ownership rights and the right to fair trial guaranteed by the judicial practice of the European Court of Human Rights.

5.4. Tax records and records of public enterprises⁹⁶

Considering a large number of usurped real estate, there exists an entire set of laws that take into consideration this characteristic of Kosovo. For example, the Kosovo law on property tax is unique due to its article 4 which prescribes the obligation of the occupant to pay this tax.⁹⁷ On the basis of provisions from this law, tax authorities have registered usurpers of real estate in tax records as persons responsible for paying taxes without making a clear distinction between them and the legal owners. Moreover, tax authorities' decisions on the yearly tax (tax bills) is – by inertia – referring to the name of the usurper without stating that he or she is the owner of real estate.

⁹⁵ Assembly of Kosovo, Law on the Kosovo agency for property comparison and verification no. 05/L-010 article 14, point 3 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>

⁹⁶ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

⁹⁷ Assembly of Kosovo, Law on establishing taxes on immovable property in Kosovo, no. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf

Besides these deficiencies, tax records could be subsumed under the generic term of “public archives” which refers to article 13, point 4 of the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification and could be utilized by the Secretariat in the process of comparison and verification even though it is clear that they can be considered a source reliable enough for evidence for this purpose.

Similar consequences can also emanate from the provisions that regulate the payment of outstanding public utility services in the period of UNMIK’s administration. Bearing in mind the widespread usurpation of real estate belonging to displaced persons, UNMIK prescribed a rule that owners of those real estates will be exempt from paying debts for public services and it authorized providers of public services to charge the usurpers for utility bills. There is no doubt that such rules influenced the validity of data contained in public enterprises’ archives, and hence their usefulness as a source of evidence is brought into question. The issue is whether the Executive Secretariat and KVOI will be sufficiently aware of this complex interaction between different laws related to property and ways in which they influence the archives of public institutions in Kosovo that should serve as a source of records of evidence in the proceedings of comparing, verification, and adjudication. As the primary victims of usurpation, it is clear that displaced persons – due to their specific status – will be most affected by the nonselective and careless use of these public archives.

5.5. Legal remedies against KVOI⁹⁸

In accordance with the Agreement on Cadastral Records, the law prescribes that an appellation procedure before the Supreme Court of Kosovo shall be the legal remedy against KVOI decisions. Unlike the proceedings before KVOI, which are regulated by the Law on Administrative Procedure, the appellation procedure is regulated by the Law on Civil Procedure. Above all, the Supreme Court of Kosovo makes decisions on the basis of facts presented in the proceedings before KVOI.

The potential unsatisfied party can initiate the appeals process on the following grounds:

3.1. the decision contains some severe error or serious non-implementation of property or procedural rights; or

3.2. the decision is based upon incomplete facts or the wrong assessment of facts.

The first question arising in the course of analyzing the above-mentioned provisions is the way in which the Supreme Court will carry out reviews of KVOI decisions, bearing in mind that the commission makes decisions on the basis of administrative procedure regulation, whereas the Supreme Court applies rules of the civil procedure. According to the law, the task of the Supreme Court is to, among other things, examine the way in which KVOI applied substantive or procedural law. Since KVOI applies the Law on Administrative Procedure, the question is how can the Supreme Court examine proceedings before KVOI by applying the Law on Civil Procedure?

⁹⁸ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

The second question is whether the proceedings before the Supreme Court can be considered appeals. As explained, on several occasions the proceedings before KVOI did not fulfill fair trial standards in the sense of article 6 of the European Convention on Human Rights. KVOI decides on cases of civil rights in *ex officio* initiated administrative procedures without conducting public hearings and with no necessary guarantees that the person with legal interest will have the possibility to participate in the proceedings. On the other hand, proceedings before the Supreme Court of Kosovo are foreseen to be *stricto sensu* appellate court proceedings. Therefore, they are limited in scope and the review is limited to the evidence used in proceedings before KVOI.

5.6. Enforcement of decisions of KVOI⁹⁹

When it comes to enforcing KVOI decisions, the law regulates this issue in the way that the enforcement of Commission for Property Claims of Kosovo (KIZK) decisions is regulated, despite the fact that many of them are proven to be wholly or partially inefficient in practice.

For example, one of the legal remedies for enforcing KVOI decisions, among those listed in article 18, is the confiscation or demolition of illegal buildings, even though the Commission for Property Claims of Kosovo never used these means due to a variety of obstacles, including the lack of budget funds. This is best illustrated by the decision of the Constitutional Court of Kosovo from April 16th 2014. In 2005, a displaced Serbian woman from Kosovo, the owner of a usurped land plot in the Municipality of Prishtina in 1999 filed a request to the Kosovo Property Agency. In June 2011, the Commission for Property Claims of Kosovo found that the claimant is the lawful owner of the property and ordered the occupant to leave the property within 30 days under threat of forced eviction. In 2012, the Commission for Property Claims of Kosovo decision was confirmed on behalf of the Supreme Court of Kosovo's Special Chamber for the affairs of the Kosovo Property Agency. After several attempts of the applicant of the request to initiate the enforcement of the final decision, in 2013 the Kosovo Property Agency informed her that the usurper built facilities on the land plot and that it is not possible to reconstitute it to the previous state since the Kosovo Property Agency cannot conduct the demolition, hence only thing they can offer her is mediation between her and the occupant with a goal of finding a friendly solution in the sense of utilizing her property. The applicant of the request then filed a complaint to the Constitutional Court for not enforcing the decision of the Kosovo Commission for Property Claims.

In the proceedings before the Constitutional Court, as a defendant, the Kosovo Property Agency (KPA) provided the reasoning consisted of the following:

KPA did not enforce the Commission for Property Claims of Kosovo decision due to the construction of new facilities on the land plot of the complainant. The decision was not enforced due to the fact that KPA did not have sufficient financial means to demolish the constructed building on the legitimate owner's estate. Besides the demolishing of facilities, the KPA legally has at its disposal all other legal means, such as mediation. Due to a lack of means, the KPA could not enforce the decision since its budget was already approved, hence on October 21st

⁹⁹ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadaster Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

2013 KPA requested from the Ministry of Finance the approval of additional budgetary means for 2014, therefore enabling KPA to make progress in its mandate. However, even though KPA's request was considered, the Ministry of Finance did not approve additional budgetary means. On June 5th 2016, with the goal of enforcing KIZK's decision, KPA contacted the applicant, informed her on the circumstances of the case and asked her to accept mediation in order to amicably resolve the issue of her real estate.¹⁰⁰

It is important to note here that the "confiscation or demolition of illegal buildings" was prescribed as a remedy for enforcing KIZK's decision since 2006.¹⁰¹ Nevertheless, in the execution of decisions of KIZK, KPA never utilized confiscation, demolition, or seizure, nor did the Kosovo Government ever approve financial means necessary for implementing these remedies for the enforcement of KIZK decisions. Unsurprisingly, this case has not settled to this day, even though the Constitutional Court of Kosovo unanimously decided that:

"Non-execution of KIZK decisions on behalf of KPA and the failure of the competent authorities of the Republic of Kosovo to secure efficient mechanisms in the sense of enforcing final decisions are contrary to the principle of the rule of law and constitute a violation of fundamental human rights guaranteed by the Constitution."¹⁰²

When we talk about eviction, which was the primary means in cases of real estate usurpation, and which is also listed among the means for executing decisions of the Kosovo agency for property comparison and verification, the available statistics shows that the efficiency of these means is questionable due to deficiencies in its implementation.

The legislator merely repeats the provisions of the law relating to KPA without any apparent effort to ensure their greater efficiency.

5.7. Additional issues¹⁰³

If one just takes a look at the competencies of the Kosovo agency for property comparison and verification, the inevitable conclusion is that the enforcement of its tasks will be exceptionally demanding in financial terms. Thereby, it should be remembered that the work of its vanguard, the KPA, was inefficient in many cases precisely due to budgetary limitations, despite the fact that many international donors had supported it.

Due to a lack of transparency in the process of drafting the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification, it is not clear whether the Government of Kosovo has a clear overview of the costs entailed in the implementation of this law. Not only is it important to know how much budgetary means have to be provided for the efficient realization of the Kosovo

¹⁰⁰Constitutional Court of Kosovo, verdict in case no. KI187/13th April 2014

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf

¹⁰¹ UNMIK regulation on the resolution of claims relating to private immovable property, including agricultural and commercial property, no. 2006/50 article 16

http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf

¹⁰²Constitutional Court of Kosovo, verdict in case no. KI187/13th April 2014

http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf

¹⁰³ All information are taken from the paper of Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

agency for property comparison and verification's mandate, but it is very important to understand how this law will affect other related laws and vice versa. In this sense, this law should be connected to the Law on the treatment of illegal construction which does not contain a single guarantee that legalization will not be permitted in cases where a facility or buildings are built on usurped land.¹⁰⁴

6. Events following the passing of the Law

After the adoption of the law, the Srpska lista parliamentary group pointed out that in the course of adopting the law, the procedure foreseen by article 81 of the Constitution of Kosovo was not complied with; the procedure refers to the rights of the Serbian community. The Srpska lista parliamentary group/caucus demanded that the Constitutional Court repeals the enforcement of the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification adopted on June 9th, and to declare it unconstitutional. In addition, it was required to adopt an urgent measure that will halt the implementation of this law until final declaration from the Constitutional Court.

Srpska lista said that this law is of vital interest for the Serbian community, that it must be adopted by the majority vote of the assembly's present members and the majority votes of those holding reserved seats for the minority communities' representatives.¹⁰⁵

On June 17th 2016, 11 deputies submitted a request to the Constitutional Court asking it to decide on the constitutionality of this law, stating the vital interest of the Serbian community in Kosovo, and that it should have been adopted by a double majority, which was not the case, thereby representing a violation of article 81 of the Constitution of Kosovo.

On October 25th 2016, the Constitutional Court made a decision that their request is unfounded, and that the Constitution of Kosovo was not violated in this instance; therefore, the law is still in effect. Interpreting article 81 of the Constitution of Kosovo, the Constitutional Court found that the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification is not a law of vital interest for the Serbian community, and that a simple majority was sufficient to adopt it.

Belgrade believes that Prishtina has acted contrary to the Technical Agreement and refused to forward the remaining scanned cadastral documentation¹⁰⁶ to the EU Special Representative until a mutually acceptable solution is found.¹⁰⁷ On the other hand, Prishtina

¹⁰⁴ Law on the treatment of illegal construction, no. 04/L-188

<http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

¹⁰⁵ Radio KIM: "Srpska lista seeks the withdrawal of the Law on the Agency for property verification", June 17th 2016, available at:

<http://www.radiokim.net/vesti/saopstenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>

¹⁰⁶ Only a small portion of the cadastral documentation was handed over by Serbia to the Special Representative of the European Union in Kosovo in 2014

¹⁰⁷ Office for Kosovo and Metohija, Progress report on the dialogue between Belgrade and Prishtina, April – October 2016, available at: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>

believes that it had fulfilled its obligations and that “the implementation process would start soon.”¹⁰⁸

Until Belgrade hands in the cadastral documentation, it is obvious that the agency will not be able to start working, and that the solution for this problem will again be a point of contention in Brussels.

Conclusion:

After previous successes in implementing the agreements reached in Brussels, and the first bigger deadlock in the realization of forming the Association/Community of Serb majority municipalities in Kosovo, as well as the integration of the judiciary – the focus of the Brussels Agreement has shifted. Delegations from Belgrade and Prishtina drew attention from the technical agreements and the implementation of the agreements reached, and focused on the topics such as the freedom of movement with a special emphasis on opening the bridge on the Ibar River for traffic. Drawing attention from the technical to political themes has led to the partial application of technical agreements due to which citizens found themselves in a situation of not being able to achieve the right to the most basic services. In the transitional period in which the institutions of one system are closed down, and others are not fully established, citizens face difficulties in registering farms, proving ownership rights, managing their own immovable property, and approving bank loans.

Recommendations:

From the initial focus towards “finding practical solutions for improving conditions of everyday lives of citizens,” as the EU High Representative Catherine Ashton defined the goal of the Brussels dialogue, the course of the dialogue was reduced to complex political topics which not only do not solve problems the citizens have, but also negatively influence the dynamics of interethnic relations. On the other hand, the non-implementation of technical agreements, such as the Agreement on Cadaster, the mutual recognition of documents, license plates, the integration of the judiciary have led citizens to a more difficult situation than the one existing prior to the negotiations.

¹⁰⁸ Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June-November 2016 http://www.kryeministries.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_implementation_of_the_Brussels_Agreements_25_November_2016.pdf

Members of Platform for Analysis and Research:

Svetlana Rakić, President of Platform for Analysis and Research from Center for Training and Development (CTD)

Miloš Timotijević, Vice President of Platform for Analysis and Research from NGO AKTIV

Darko Stanković, member of Platform for Analysis and Research from EOMK

Dejan Mirić, member of Platform for Analysis and Researches independent researcher

Dragana Aleksić, member of Platform for Analysis and Researches independent researcher

Dušan Milunović, member of Platform for Analysis and Researches independent researcher

Igor Dašić, member of Platform for Analysis and Research from Forum for a better society (FBSC)

Ivana Đokić, member of Platform for Analysis and Research from Centre for Development of Human Potentials

Lazar Milić, member of Platform for Analysis and Research from NGO AKTIV

Lazar Rakić, member of Platform for Analysis and Research from The Upgrade Society

Marko Marjanović, member of Platform for Analysis and Research from Institute for the Development of Civil Society Innovate-a

Marko Rakić, member of Platform for Analysis and Research from Local Initiative North Kosovo LINK

Milica Andrić, member of Platform for Analysis and Research from NGO AKTIV

Milica Đorđević, member of Platform for Analysis and Research from Wake Up Club

Milica Rakić, member of Platform for Analysis and Research from CETUS

Milija Biševac, member of Platform for Analysis and Research from Youth Association Putokaz

Miloš Vukadinović, member of Platform for Analysis and Researches independent researcher

Stevan Đokić, Platform for Analysis and Research from Centre for Development of Human Potentials

Veroljub Petronić, Platform for Analysis and Research from Human Centre

Sources:

Academic articles:

1. Matijević, M. V. [2015]. The Consolidation of Cadastre Records in Kosovo* and Property Rights of Internally Displaced Persons, *Strani pravni život*, (4), 105-121, available at: <http://www.comparativelaw.info/spz20154.pdf>

Reports:

23. Office for Kosovo and Metohija, Progress report on the dialogue between Belgrade and Prishtina, April 2015, available at: <http://www.kim.gov.rs/doc/Finalni%20Izvestaj%20KKiM%20april%202015%20srp.pdf>
24. Office for Kosovo and Metohija, Progress report on the dialogue between Belgrade and Prishtina, April – October 2016, available at: <http://www.kim.gov.rs/doc/1.1%20Izvestaj%20april-oktobar%202016%2018102016%20sr%20cir.pdf>
25. Kosovo Government, The Technical Dialogue: State of play and Serbia's failure in fulfilling the EU conditions, February 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/2. Kosova Report on Technical Dialogue state of play 16022012.pdf>
26. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, August 2012. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/3. Kosova update on implementation of TD agreements 23082012.pdf>
27. Kosovo Government, State of Play in Implementation of the Brussels Agreements, January 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on implementation state of play of the Brussels Agreements 160114-signed.pdf>
28. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, January- September 2014. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 101014.pdf>
29. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, October 2014- March 2015. <http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo Report on Implementation of Brussels Agreements 230315-signed-signed.pdf>
30. Kosovo Government, Brussels Agreements Implementation State of Play, March- September 2015. <http://www.kryeministri->

[ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_state_of_play_in_Brussels_Dialogue_061015-signed.pdf](http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_state_of_play_in_Brussels_Dialogue_061015-signed.pdf)

31. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, January-June 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_the_Brussels_Dialogue_15_June_2016-signed.pdf
32. Kosovo Government, Ministry for dialogue, Brussels Agreements Implementation State of Play, June- November 2016. http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Kosovo_Report_on_State_of_Play_in_implementation_of_the_Brussels_Agreements_25_November_2016.pdf

Legal acts:

33. Agreement on Cadaster, available at: <http://www.kim.gov.rs/p07.php>
34. Press release from the 3rd Constitutional Court session held on January 30th 2014, available at: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/80-101949/saopstenje-sa-3-sednice-ustavnog-suda-odrzane-30-januara-2014-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-b-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>
35. Assembly of Kosovo, the Law on Administrative Procedure, no. 02/L-28 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2005_02-L28_sr.pdf
36. Assembly of Kosovo, the Law on Personal Data Protection, no. 03/L- 172
37. <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2010-172-ser.pdf>
38. Assembly of Kosovo, the Law on the Kosovo agency for property comparison and verification, no. 05/L-010 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/05-L-010%20s.pdf>
39. Assembly of Kosovo, the Law on establishing taxes on immovable property in Kosovo, no. 2003/8 http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2003_8_sr.pdf
40. Constitutional Court of Kosovo, verdict in case no. KI187/13, April 2014. http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_187_13_srb.pdf
41. UNMIK regulation on the resolution of claims relating to private immovable property, including agricultural and commercial property, no. 2006/50 http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/04serbian/SC2006regs/RSC2006_50.pdf
42. Law on the treatment of illegal construction, no. 04/L-188 <http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/04-L-188%20s.pdf>

Media articles:

43. Radio KIM: "Srpska lista seeks the withdrawal of the Law on the Agency for property verification", June 17th 2016, available at:
<http://www.radiokim.net/vesti/saopstenja/srpska-lista-trazi-povlacenje-zakona-o-agenciji-za-verifikaciju-imovine.html>
44. Newspaper Blic, "First part of the cadastral data for Kosovo municipalities has been submitted," 24th January 2013, available at:
<http://www.blic.rs/vesti/politika/predat-prvi-deo-katastarskih-podataka-za-kosovske-opstine/kcvrh5>



Projektom koji finansira EU, upravlja
Kancelarija Evropske unije na Kosovu i
sprovodi Kosovska fondacija za civilno društvo

