



ODLUKA O NEPRIHVATLJIVOSTI

Datum usvajanja: 14. septembar 2011.

Slučaj br. 2011-02

Chamalagai Krishna Bahadur i ostali

Protiv

EULEX-a

Komisija za razmatranje ljudskih prava, zaseda dana 14. septembra 2011. god. sa sledećim prisutnim članovima:

G-din Antonio BALSAMO, predsedavajući
G-đa Magda MIERZEWSKA, član
G-đa Anna BEDNAREK, član

uz asistenciju
G-din John J. RYAN, viši pravni službenik
G-đa Leena LEIKAS, pravni službenik
G-đica Stephanie SELG, pravni službenik

uzevši u obzir gore pomenutu žalbu, predstavljenu u skladu sa Zajedničkim postupkom Saveta 2008/124/CFSP od 4. februara 2008. godine, Konceptom Odgovornosti EULEX-a od 29. oktobra 2009. godine o osnivanju Komisije za razmatranje ljudskih prava i Pravilima postupka Komisije od 9. juna 2010. godine,

nakon većanja, donosi sledeću odluku:

PROCEDURE

1. Žalba je registrovana 13. januara 2011. godine. Naknadne informacije su tražene od strane podnosioca žalbe 9. februara 2011. godine. Informacije su dobijene 11. februara 2011. godine.
2. Dana 23. februara 2011. godine komisija je odlučila da o žalbi obavesti šefa misije (u daljem tekstu: ŠM) EULEX-a na Kosovu, i tim putem ga pozove da podnese pismena zapažanja o prihvatljivosti i osnovanosti žalbe. Odlučeno je da se ispita osnovanost žalbe kao i njena prihvatljivost (Pravilo 30. paragrafi 1. i 2. iz pravila postupka komisije, u daljem tekstu: PP).

3. Sekretarijat je 24. aprila 2011. godine i 16. juna 2011. godine zatražio informacije od Ustavnog Suda na Kosovu o utvrđivanju statusa slučaja podnosioca žalbe. Dana 20. juna 2011. godine Ustavni Sud je obavestio komisiju da će slučaj biti ispitan u julu 2011. godine. U odgovoru na dalja pitanja sekretarijata, Ustavni Sud je izjavio u avgustu 2011. godine da će slučaj biti razmatran tokom septembarskog zasedanja.
4. Zapažanja ŠM-a su primljena 21. jula 2011. godine. Ona su prosleđena podnosiocu žalbe radi njegovih zapažanja.
5. Dana 17. avgusta 2011. godine jedan od podnosioca žalbe je obavestio sekretarijat da podnosioci žalbe koji su još uvek na Kosovu napuštaju Kosovo narednog dana rano ujutru. Nisu dobijena dalja zapažanja od strane podnosioca žalbe.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

6. Činjenice slučaja, kao što su podnete od strane stranaka, mogu se ukratko opisati kao što sledi.

Istorijat

7. Podnosioci žalbe su četvoro (4) stranih državljana (nepalaca). Prvi podnosilac žalbe je došao na Kosovu krajem 2009. godine. On je registrovao firmu pod nazivom "*Goodmorning Global*" i otvorio je restoran pod nazivom "*Mount Everest Restaurant*" u Prištini. Nakon toga je prvi podnosilac žalbe konkurisao za dozvolu da dovede još dve osobe na Kosovu kao radnike u preduzeću. Oni su stigli 31. maja 2010. godine.
8. U julu 2010. godine prvi podnosilac žalbe je zatvorio restoran pošto je kirija bila previsoka. Odlučeno je da se restoran otvori na novoj lokaciji uz partnerstvo od pet osoba. Prvi podnosilac žalbe i dvoje radnika-partnera su sklopili ugovor o zakupu sa vlasnikom novog objekta na period od pet godina. Oni su uvezli osnovnu opremu za restoran iz Indije vrednu 3,000 evra. Od prilike 1,000 evra je plaćeno za carinske obaveze za opremu. Novi restoran je otvoren pod nazivom "*Bollywood Restaurant*". Novo ime i lokacija restorana su registrovani kod kosovske agencije za registraciju poslovanja na dan 20. avgust 2010. godine u vlasništvu preduzeća "*Goodmorning Global*".
9. Podnosioci žalbe tvrde da su uložili preko 30,000 evra u njihov restoran. Oni tvrde da su ispunili sve svoje zakonske obaveze koje su primenljive pod kosovskim zakonima. Podnosioci žalbe su dostavili dokumentaciju vezano za registraciju njihovog preduzeća, fiskalne dokumente kao i priznanice o isplatama različitih poreza i penzionih rata.

Validnost dozvola podnosioca žalbe

10. U vreme kada su podneli svoju žalbu komisiji u januaru 2011. godine, podnosioci žalbe su imali sledeće prebivalište i radne dozvole:
 1. Sitaram Chaulagai, građanin Nepala, kosovska lična karta, važi do 23. oktobra 2010. godine, D-dozvola za rad protokol br. 89, važi do 12. aprila 2011. godine;
 2. Chandra Chauhan, građanin Nepala, kosovska lična karta, važi do 23. oktobra 2010. godine;
 3. Krishna Chamlagai, građanin Nepala, kosovska lična karta, važi do 01. aprila 2011. godine, B-dozvola za rad protokol br. 90, važi do 12. aprila 2011. godine; i
 4. Hom Bhattarai, građanin Nepala, kosovska lična karta, važi do 01. aprila 2011. godine, B-dozvola za rad protokol br. 93, važi do 12. aprila 2011. godine.

Kontakti sa imigracionom policijom u oktobru 2010. god.

11. Dana 28. septembra 2010. godine treći podnosilac žalbe je posetio imigracionu službu kako bi podneo sve dokumente neophodne da se dobije dozvola za ulazak njegove žene i još jedne osobe na Kosovu. Njemu je rečeno da dođe opet u imigracionoj službi nakon 10 dana.
12. Dana 04. oktobra 2010. godine, kosovska policija je izvršila inspekciju na registrovanoj adresi preduzeća "*Goodmorning Global*". Prema policijskom izveštaju sačinjenom nakon toga, nikakva poslovna aktivnost nije vođena na pomenutoj adresi, dok su tamo bile samo stambene prostorije. Policija je takođe proverila lokaciju prvog restorana kao i lokaciju drugog restorana koji još uvek nije bio otvoren. Policija je primila pismo od poreskog inspektorata u ministarstvu za trgovinu i industriju navodeći da preduzeće nije imalo nikakvih transakcija, obaveza ili isplata i u stvari izgleda kao da uopšte ne funkcioniše.
13. Dana 05. oktobra 2010. godine policija je pozvala tri partnera (podnosiocima žalbe 1, 2 i 3) da se jave imigracionoj službi na razgovor u vezi sa pozivima novih partnera da dođu na Kosovo. Pasoši i kosovske lične karte podnosilaca žalbe su oduzete od strane policije i od njih je traženo da potpišu određene dokumente na albanskom jeziku bez razumevanja njihovog značenja.
14. Dana 06. oktobra 2010. godine, podnosioci žalbe su se javili imigracionoj službi. Tom prilikom su im uzete radne dozvole.
15. Samo nekoliko dana kasnije podnosioci žalbi su otkrili da je dokument koji su potpisali tokom njihove posete policijskoj stanici 05. oktobra 2010. godine, glasio da je njihov boravak na Kosovu protivzakonit. Oni su otišli do policijske stanice da se raspitaju o pomenutom dokumentu. Oni su rekli policijskim službenicima da su svi imali važeće dozvole da ostanu na Kosovu i naveli su da su te dozvole već bile oduzete od strane policije.

Kontakti sa institucijom ombudsmana i advokatom

16. Naknadno su podnosioci žalbe kontaktirali instituciju ombudsmana. Posavetovali su ih da kontaktiraju centar za pravnu pomoć i regionalni razvoj. Podnosioci žalbe su kontaktirali advokata koji ih je obavestio da će razgovarati sa policijskim službenicima o kojima je reč pošto su oni prijatelji.

Postupci u vezi sa prekidom dozvole za prebivalište

17. Dana 26. oktobra 2010. godine, Komisija za pregled privremenih i trajnih boravišnih dozvola ministarstva unutrašnjih poslova je odlučila da ukine privremenu boravišnu dozvolu dodeljenu za troje podnosilaca žalbi. Pravna osnova za ovu odluku je bila član 46. paragraf 1. tačka 1.2, 1.3 i član 47. paragraf 1. tačka 1.2 Zakona o strancima br. 03/L-126 i član 21. administrativnog uputstva br. 01/2010-MPB o osnivanju komisije za pregled i komisije za žalbe. Navedeno je da je odluka zasnovana na policijskim izveštajima koji datiraju od 04. 05. i 06. oktobra 2010. godine, koji navode ka preduzeće nije bilo operativno. Tražen je nalog za proterivanje podnosilaca žalbe iz zemlje.
18. Dana 30. novembra 2010. godine, komisija za pregled žalbi stranaca u ministarstvu unutrašnjih poslova je podržala odluku komisije da se ukinu dozvole. Podnosioci žalbe su imali rok od 30 dana, od dana kada im je odluka uručena, da ulože žalbu kod vrhovnog suda Republike Kosovo. Podnosioci žalbe tvrde da im prvostepena odluka nikada nije bila uručena tako da nisu mogli ni da je spore pred Vrhovnim Sudom.

Postupci u pogledu na prekid radne dozvole

19. Dana 29. oktobra 2010. god. direktor odeljenja za rad i zaposlenje unutar ministarstva za rad i socijalnu zaštitu je prekinuo dozvolu za rad podnosioca žalbe zbog ukidanja njihove boravišne dozvole na dan 26. oktobar 2010. godine (vidi paragraf 16. gore).

Postupci u vezi sa nalogom za napuštanje Kosova

20. Dana 01. novembra 2010. god. policija je pozvala podnosiocima žalbe u policijskoj stanici. Vraćeni su im njihovi pasoši i naloženo im je da napuste Kosovo do 06. novembra 2010. godine, na osnovu odluke šefa odeljenja granične policije, od 01. novembra 2010. godine.
21. Podnosioci žalbe su imali osam (8) dana rokada se žale na donetu odluku kojom se određuje vremenski rok za napuštanje države. Žalba na odluku nije imala suspendujući efekat.
22. Podnosiocima žalbe je rečeno da će biti uhapšeni i primorani da napuste Kosovo ukoliko to ne učine slobodnom voljom. Podnosioci žalbe su dalje naveli da je od njih traženo da potpišu jedan neidentifikovan dokument. Oni su to odbili da urade. Uprkos njihovim zahtevima, njima nije obrazloženo zašto moraju da napuste Kosovo.

23. Posle podne 02. novembra 2010. godine, podnosioci žalbe su posetili policijsku stanicu sa drugim advokatom pošto njihov prethodni advokat nije odgovarao na njihove pozive. Na osnovu policijskog memoranduma zaključenog tog dana, podnosioci žalbe su odbili da uzmu natrag svoje pasoše i odbili su da odu iz države. Policija je smatrala da ovo ponašanje ukazuje na odbijanje poštovanja zakona na Kosovu.
24. Kao ishod ovog odbijanja, protiv podnosioca žalbe je otpočet krivični postupak u vezi sa ilegalnim boravkom na Kosovu u Opštinskom Sudu za Prekršaje dana 08. novembra 2010. godine.
25. Dana 09. novembra 2010. godine, Sud za prekršaje je utvrdio da su podnosioci žalbe ostali na Kosovu ilegalno, bez dozvole za boravak, uprkos činjenici da je nalog za deportaciju izdat 01. novembra 2010. godine. Kažnjeni su u skladu sa članom 53.2, član 55 i 58, tačka 1.2 i 3 Zakona o strancima 03/L-126, i član 2.al.1 administrativnog uputstva 19/2009-MIA, na osnovu člana 73, 74, 195 i 199 zakona o prekršajima GZ.KSAK br. 23/79.
26. Kazne su trebale da budu plaćene u roku od 15 dana od dana konačne odluke. U slučaju neplaćanja, podnosioci žalbe će biti uhapšeni. Takođe im je naloženo da odmah napuste Kosovo i zabranjen im je ulazak u zemlju u roku od dve godine.
27. Dana 22. novembra 2010. godine, Viši sud za prekršaje je potvrdio odluke nižeg suda koje datiraju od 09. novembra 2010. godine, i naredio je da podnosioci žalbe što pre napuste Kosovo. U zakonu nije bilo prava žalbe na ovu odluku.
28. Dana 03. decembra 2010. god. podnosioci žalbe su od Ustavnog Suda Kosova tražili *privremenu* meru protiv naloga za napuštanje. Dana 13. decembra 2010. god. sud je odobrio zahtev do daljnjeg. Slučaj je trenutno na čekanju kod Ustavnog Suda (vidi paragraf 3 gore).

Nastavljeni postupci

29. Dana 05. januara 2011. god. imigraciona policija je pozvala prvog podnosioca žalbe u policijskoj stanici. U stanici je podnosiocu žalbe rečeno da napusti Kosovo u roku od tri dana. Nikakva obrazloženja nisu data.
30. Dana 19. januara 2011. god., navodno rano ujutru, pet policijskih službenika je stiglo pred kuću podnosioca žalbe kombijem i rekli su im da se obuku i da pođu na saslušanje u Sud za Prekršaje. Jedan od podnosioca žalbe nije pošao pošto se radilo o ženi koja je bila 8 meseci trudna u to vreme.
31. Podnosioci žalbe su izjavili da im je prevodilac koji je bio prisutan u sudu rekao da imaju da biraju između plaćanja 370 evra i zatvora. Iz dokumenata podnetih od strane podnosioca žalbe se vidi da je kazna

od 100 evra umnožena tri puta i jedna od 50 evra u stvari se odnosi na individualne saobraćajne prekršaje i plaćena je kosovskom pravosudnom savetu.

Kontakti sa EULEX-om

32. Dana 03. novembra 2010. god. i ponovo 05. januara 2011. god. podnosioci žalbe su stupili u kontakt sa EULEX-om putem elektronske pošte. Podnosioci žalbe su objasnili svoju situaciju i naveli da pre nego što su svi postupci protiv njih otpočeti oni su bili upozoreni od strane najmanje dvoje nepalaca da ne bi trebalo da otvore indijski restoran u Prištini pošto to "nije dobro za njih".
33. U odgovoru podnosiocima žalbe je dat savet od strane ureda šefa kadra EULEX-a na Kosovu da kontaktiraju kvalifikovanog privatnog advokata za savet o građanskim pravnim lekovima koji su im dostupni i da se žale bez daljeg odlaganja kompetentnim javnim administrativnim organima ili Vrhovnom Sudu.

II. RELEVANTAN PRIMENLJIVI ZAKON

Udruženi postupak EULEX-a na Kosovu

34. Članovi 2. i 3. iz udruženog postupka saveta 2008/124/CFSP od 04. februara 2008. god. za Misiju vladavine prava evropske unije na Kosovu, EULEX KOSOVO (u daljem tekstu: Udruženi postupak), sledi:

Član 2. Izjava Misije

EULEX na Kosovu će pomoći kosovskim institucijama, pravosudnim vlastima i agencijama koje se bave primenom zakona u njihovom napredku ka održivosti i odgovornosti i u daljim razvojem i jačanjima jednog nezavisnog multi-etničkog pravosudnog sistema i multi-etničke policijske snage i carinske službe, kako bi se osigurali da pomenute institucije budu slobodne od političkog mešanja i da su privržene međunarodno priznatim standardima i evropskim najboljim praksama.

EULEX na Kosovu će u punoj saradnji sa programima za asistenciju evropske komisije, ispuniti svoj mandat kroz nadgledanje, podučavanje i savetovanje, zadržavši određene izvršne funkcije

Član 3. Zadaci

Kako bi ispunili izjavu misije koja je prikazana u članu 2, EULEX na Kosovu će:

(a) nadgledati, podučavati i savetovati kompetentne institucije na Kosovu u svim oblastima vezanim za širu vladavinu prava (uključujući i carinsku službu), dok će zadržati određene izvršne funkcije;

(b) osigurati održavanje i promociju vladavine prava, javnog reda i bezbednosti uključujući, ukoliko je neophodno, u konsultaciji sa relevantnim međunarodnim civilnim vlastima na Kosovu, kroz preusmeravanje ili poništavanje operativnih odluka donetih od strane kompetentnih kosovskih vlasti;

(c) pomoći da se osigura da sve kosovske službe pod vladavinom prava, uključujući carinsku službu budu slobodne od političkih mešanja;

...

(e) doprineti jačanju saradnje i koordinacije u celom sudskom procesu, naročito u oblasti organizovanog kriminala;

(f) da doprinese borbi protiv korupcije, prevare i finansijskog kriminala

...

(i) osigurati da sve svoje aktivnosti poštuju međunarodne standarde u pogledu ljudskih prava i ravnopravnost polova.

ZAKON

I. NAVODNO KRŠENJE KONVENCIJE O LJUDSKIM PRAVIMA I OSNOVNE SLOBODE

A. Žalbe

35. Podnosioci žalbe navode kršenja evropske konvencije za ljudska prava i osnovne slobode (ECHR, 1950). Oni se pozivaju na član 6. (pravo na pravično suđenje), član 13. (pravo na efektivan pravni lek), Protokol br. 1. (zaštita imovine) i Protokol br. 7. (zaštita u pogledu proterivanja stranaca).
36. Podnosioci žalbe tvrde da su im njihove putne isprave oduzete i da su bili primorani da napuste Kosovo, ostavivši svoju imovinu, uprkos činjenici da su građani koji poštuju zakon.
37. Relevantne odredbe iz konvencije glase kao što sledi:

Član 6. Pravo na pravično suđenje

1. U odlučivanju o njegovim/njenim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega/nje, svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom osnovanim na osnovu zakona...

Član 13. Efektivan pravni lek

Svaka osoba čija su prava i sloboda prekršena kao što je predviđeno konvencijom trebaju imati jedan efektivan pravni lek pred državnim vlastima bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

Protokol br. 1

Član 1. Zaštita imovine

Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Protokol br. 7

Član 1. Proceduralne zaštite

Proceduralne zaštite koje se odnose na proterivanje stranaca

1. Stranac koji zakonski boravi na teritoriji određene države neće biti proteran iz iste osim u skladu sa odlukom donetom u skladu sa zakonom i biće dozvoljeno:

(a) da iznese razloge protiv njegovog proterivanja,

(b) da se njegov slučaj razmotri, i

(c) da bude zastupan u toj svrsi pred nadležnim vlastima ili osoba ili lice koje taj organ odredi.

2. Stranac može biti proteran pre izvršenja svojih prava iz stava 1 (a), (b) i (c) ovog člana, kada je takvo proterivanje neophodno u interesu javnog reda ili se zasniva na razlozima nacionalne bezbednosti.

B. Podnesci od strane stranaka

Komentari šefa misije EULEX-a na Kosovu

38. U podnescima o prihvatljivosti žalbe šef misije tvrdi da okolnosti žalbe ne spadaju pod sferom nadležnosti "izvršenja izvršnog mandata" EULEX-a na Kosovu.
39. Prema njegovim rečima policijska komponenta, generalno, nije ovlašćena da koristi izvršna ovlašćenja. Policija EULEX-a zadržava korektivni kapacitet, koji je posebna vrsta izvršnih vlasti. Takva ovlašćenja mogu da se koriste u vezi sa bilo kojim kršenjem ljudskih prava i neodgovarajućim operativnim ili administrativnim odlukama donetim od strane kosovske policije.
40. Šef misije dalje tvrdi da Pravosudna komponenta EULEKS-a nema izvršni mandat u vezi sa sudskim postupkom koji se vodi od strane sudova ispod nivoa Okružnog suda. U ovoj žalbi, postupak je sproveden na nižem nivou, odnosno pred opštinskim sudovima za prekršaje. Niti je bilo koji mandat EULEX-a u vezi sa Ustavnom sudom Kosova.
41. Osim toga, šef misije tvrdi da EULEX jedinica za nadgledanje (MMU) u ministarstvu unutrašnjih poslova ima zamenska ovlašćenja, poseban oblik izvršnih ovlašćenja, kada se traže od šefa misije. Međutim, u trenutnom slučaju slična takva ovlašćenja nisu angažovana.
42. Šef misije tvrdi da su postupci i mere sporeni od strane podnosioca žalbe preduzeti od strane kosovske policije, kosovske imigracione službe, komisije za pregled privremenih i stalnih boravišnih dozvola Ministarstva unutrašnjih poslova Kosova i od strane kosovskog pravosuđa. Nijedan od ovih postupaka koji su relevantni u aktuелnoj žalbi ne mogu biti pripisani EULEX-u u njihovom izvršnom kapacitetu.

Komentari podnosioca žalbe

43. Podnosioci žalbe nisu odgovorili na zapažanja šefa misije. Prema informaciji koja je dobijena od strane sekretarijata komisije, oni su napustili Kosovo.

C. Procena Komisije

44. Pre nego što se žalba razmotri o svojim zakonskim osnovama, Komisija mora da odluči da li da prihvati žalbu, uzevši u obzir kriterijume prihvatljivosti koji su predstavljeni u Pravilu 29. njihovih PP.
45. Prema pravilu 25. paragraf 1. iz pravilnika o procedurama komisija može jedino da ispita žalbe vezane za kršenja ljudskih prava od

strane EULEX-a na Kosovu tokom sprovođenja svog izvršnog mandata unutar pravosuđa, policije i carine.

46. Komisija navodi da su se postupci vezani za žalbu preduzeli pred kosovskim vlastima u pogledu na ostajanje podnosioca žalbe u državi i njihovih radnih dozvola. Sve odluke i postupci o kojima je reč su preduzeti od strane kosovskih vlasti ili pravosuđa.
47. Uzevši u obzir sve činjenice u slučaju, pitanja izneta u ovoj žalbi ne spadaju unutar sfere izvršnog mandata EULEX-a na Kosovu. Činjenica da je podnosilac žalbe kontaktirao EULEX na Kosovu za savet ne svrstava slučaj unutar delokruga izvršnog mandata EULEX-a na Kosovu.

IZ TIH RAZLOGA, Komisija, jednoglasno,

smatra da joj nedostaje nadležnosti da razmatra žalbu, pronalazi žalbu očigledno neosnovanom u smislu člana 29 (d) iz Pravila procedura, i

Proglašava žalbu NEPRIHVATLJIVOM.

U ime Komisije,

John J. RYAN
Viši pravni službenik

Antonio BALSAMO
Predsedavajući