



ODLUKA I NALAZI

Datum usvajanja: 26. avgust 2014. god.

Slučaj br. 2012-21

Mirko Krlić

protiv

EULEX-a

Komisija za razmatranje ljudskih prava, zasedajući 26. avgusta 2014. godine, sa sledećim prisutnim članovima:

Gđa Magda MIERZEWSKA, predsedavajući član
Gdin Guénaël METTRAUX, član
Gđa Katja DOMINIK, član

Uz asistenciju

Gdin John J. RYAN, viši pravni službenik
Gđa Joanna MARSZALIK, pravni službenik
Gdin Florian RAZESBERGER, pravni službenik

Uzevši u razmatranje gore pomenutu žalbu, predstavljenu u skladu sa Zajedničkom Akcijom Saveta 2008/124/CFSP koja datira od 04. februara 2008. godine, EULEX-ovim Konceptom odgovornosti koji datira od 29. oktobra 2009. god. o osnivanju Komisije za razmatranje ljudskih prava i Pravilnika o radu Komisije prema poslednjim izmenama od 15. januara 2013. godine,

Nakon većanja, odlučuje kao što sledi:

POSTUPAK

1. Žalba je registrovana 06. decembra 2012. god.
2. Dana 08. aprila 2013. godine Komisija je odlučila da obavesti Šefa Misije (čitaj: ŠM) EULEX-a na Kosovu o žalbi, i tom prilikom ga pozvali da podnese svoja zapažanja pismenim putem povodom spomenute žalbe. Takođe je odlučeno da se ispita osnovanost žalbe a u isto vreme i prihvatljivost iste (shodno pravilu 30. paragrafi 1. i 2. iz Pravilnika o radu Komisije, čitaj dalje: PR).

3. Zapažanja ŠM-a su primljena 27. maja 2013. godine. Ona su nakon prijema prosleđena žalioocu radi njegovog odgovora.
4. Dana 24. juna 2013. godine, žalilac je poslao svoj odgovor koji je prosleđen ŠM-u radi informisanja.
5. Dana 05. septembra 2013. godine, Komisija je od ŠM-a zatražila naknadne informacije. Iste su primljene 20. novembra 2013. godine.

ČINJENICE

I. OKOLNOSTI SLUČAJA

6. Žalilac je asistent direktora Kancelarije za Kosovo i Metohiju, državni organ Republike Srbije.
7. Dana 22. novembra 2012. godine, žalilac je is pravca Srbije stigao na administrativni prelaz Jarinje/Rudnica (takozvana "Kapija 1"). Žalilac tvrdi da je njegova poseta na Kosovu bila privatne prirode. On je pozvan od strane sveštenika crkve Sveti Dimitrije u Mitrovici da dođe u posetu (22. novembra je bio drugi dan obeležavanja "slave", praznik Svetog Arhangela Mihajla).
8. Nakon dva sata čekanja na administrativnom prelazu, njemu je odbijen ulazak na Kosovo od strane granične policije EULEX-a. Izdat mu je standardni obrazac o odbijanju ulaska u kome se navodi sledeće „g-din Mirko Krlić je zvaničnik iz Srbije, prema tome mora da podnese zvanični zahtev kosovskim organima vlasti pre ulaska na teritoriju. Ovo uključuje i privatne posete“. Obrazac je potpisao službenik granične policije EULEX-a. Prema ručno napisanoj napomeni na obrascu, žalilac je odbio da potpiše isti.

II. ŽALBE

9. Žalilac tvrdi da je EULEX, ne dozvolivši mu da uđe na Kosovo i prisustvuje verskoj proslavi, prekršio član 9. (sloboda veroispovesti) i član 2. Protokola br. 4. (sloboda kretanja) Evropske konvencije za ljudska prava i osnovne slobode (čitaj: Konvencija).

ZAKON

10. Žalilac tvrdi da je svojim postupcima EULEX povredio član 9. i član 2. Protokola br. 4. Spomenute Konvencije. Ove odredbe, u meri u kojoj je to relevantno, glase kao što sledi:

Član 9.:

„1. Svi imaju pravo na slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu na promenu veroispovesti ili vere i slobodu, bilo kao pojedinac ili zajedno

sa drugima i javno ili privatno, da ispoljava svoje versko opredeljenje ili veru, u molitvi, propovedi, običajima i obredom.

2. Sloboda ispovedanja vere ili ubeđenja može biti podvrgnuta samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Član 2. Protokola br. 4.:

„1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji države ima, unutar te teritorije, pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora mesta prebivališta.

(...)

3. Neće biti postavljena nikakva ograničenja vršenju ovih prava osim onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne ili javne bezbednosti, radi održavanja javnog reda, radi sprečavanja zločina, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava iz stava 1 mogu, u posebnim oblastima, biti predmetom ograničenja nametnutih u skladu sa zakonom i opravdanih javnim interesom u demokratskom društvu.“

11. Komisija je odlučila, *na sopstvenu inicijativu (proprio motu)*, da prosledi slučaj i da isti ispita takođe i shodno članu 8. spomenute Konvencije, a koji glasi kao što sledi:

Član 8.:

„1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Državne vlasti se neće mešati u vršenje ovoga prava, osim ako to nije predviđeno zakonom i ako je neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

Podnesci od strane stranaka

12. U svojim podnescima ŠM navodi da nije bilo povrede ljudskih prava podnosioca žalbe. U to vreme su službenici granične policije EULEX-a sprovodili izvršne funkcije potpune granične kontrole uključujući i one koje se odnose na dozvoljavanje i odbijanje ulaska na Kosovo, u skladu sa OPLN-om EULEX-a na Kosovo i sporazumom integrisanog upravljanja graničnim prelazima (čitaj: IUG). Što se tiče ulaska zvaničnika vlade Republike Srbije na Kosovo, postoji neformalni dogovor, prihvaćen i praćen od strane Srbije i Kosova od 2009. godine. Na osnovu ovog sporazuma, bilo koja poseta jednog takvog zvaničnika na Kosovo zahteva da se podnese zahtev kancelariji zamenika premijera Kosova, koja se podnosi preko kancelarija EU u Beogradu i na Kosovu. ŠM ističe da je pre ove sporne situacije žalilac bio deo zvanične delegacije na Kosovo, kada je asistirao svom nadređenom, direktoru kancelarije za Kosovo i Metohiju tokom njegove poslednje posete. U tim prilikama, zahtevi za njegov ulazak su podneti u skladu sa gore spomenutim postupkom. To je razlog zašto je u bazi podataka granične policije status žalioca registrovan kao državni zvaničnik pre 22. novembra 2012. godine. ŠM je dostavio listu zahteva za policijsku pratnju za osobe koje dolaze u posetu na

Kosovu, zajedno sa imenom žalioca registrovanim kao srpskog zvaničnika.

13. ŠM dalje navodi da je granična policija utvrdila identitet podnosioca žalbe nakon što je on priložio svoju srpsku identifikacionu dokumentaciju, shodno zaključenom dogovoru o slobodi kretanja između Srbije i Kosova dana 02. jula 2001. godine. ŠM naglašava da prema članu 28.2 Zakona br. 04/L-069 o strancima koji je bio na snazi u vreme spornog događaja, granična policija „može da zahteva (...) od stranca da dokaže (...) svrhu ulaska na teritoriji Republike Kosovo”. Nema nikakvih tragova da je žalilac podneo bilo kakvu dokumentaciju kako bi potvrdio svoju tvrdnju da je njegova poseta privatnog karaktera.
14. Što se tiče mogućnosti žalbe protiv odbijanja, ŠM navodi da shodno članu 9.4. administrativnog uputstva br. 03/2010-MIA o Zabrani ulaska na teritoriju Republike Kosovo, osoba čiji je ulazak odbijen ima pravo da se žali u roku od osam dana žalbenoj komisiji za privremeni boravak.
15. ŠM dalje navodi da član 2. Protokola br. 4. Konvencije nije primenljiv na ovaj slučaj, pošto se isti odnosi na slobodu kretanja osoba koje su zakonski na teritoriji određene države.
16. Što se tiče navodnog kršenja prava na privatni i porodični život (član 8. spomenute Konvencije) i slobode veroispovesti (član 9. Konvencije), ŠM navodi da je intervencije policije EULEX-a bila u skladu sa zakonom i razumna u datim okolnostima. Stoga je bila unutar ograničenja koja su predviđena članom 8. par. 2 i članom 9. par. 2 spomenute Konvencije.
17. U svom odgovoru na ova zapažanja, žalilac poriče da je on zvaničnik srpske vlade i tvrdi da se procedura koju je ŠM opisao odnosi samo na posete na ministarskom nivou a ne na njega. On je naveo da nikada nije putovao na Kosovo sa direktorom kancelarije za Kosovo i Metohiju. On ističe da njegova lična karta ne može da služi kao pokazatelj njegovog statusa kao srpskog zvaničnika i granična policija od njega nije tražila nikakve druge dokumente. Pored toga, on je objasnio carinskoj policiji da je njegova poseta privatnog karaktera. Zahtev da se pribave naknadni dokazi kao što je priroda nečije posete na Kosovo je neprihvatljiv, zato što bi to značilo da bi se Srbi koji dolaze na Kosovo u privatnu posetu tretirali kao strani državljani.
18. Žalilac je ponovio da su njegova prava na slobodu kretanja i slobodu veroispovesti prekršena. On ističe da bilo kakvo mešanje javnih organa vlasti u ta prava može biti dozvoljeno „u interesu državne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti države, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala, ili za zaštitu prava i sloboda drugih“. On navodi da njegova privatna poseta crkvi nije mogla da podriva bilo koju od navedenih vrednosti.

Procena Komisije

Mandat Komisije (Pravilo 25. par. 1. u Pravilniku o radu)

19. Kao stvar materijalnog prava, Komisija je ovlašćena da primenjuje instrumente za ljudska prava koji su 29. oktobra 2009. godine definisani EULEX-ovim Konceptom Odgovornosti o osnivanju Komisije za razmatranje ljudskih prava. Od posebne važnosti za rad Komisije jesu Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Međunarodna povelja o građanskim i političkim pravima koje određuju minimalne standarde za zaštitu ljudskih prava koje javne vlasti moraju da garantuju u svim demokratskim pravnim sistemima.
20. Pre razmatranja osnovanosti žalbe Komisija mora da odluči da li da prihvati žalbu, uzevši u obzir kriterijume prihvatljivosti kao što su formulisani u pravilu 29. Pravilnika o radu Komisije.
21. Nikakva zapažanja nisu data od strane stranaka u pogledu prihvatljivosti žalbe.
22. Shodno pravilu 25. paragraf 1. iz Pravilnika o radu, Komisija može da ispita žalbe koje se odnose na kršenja ljudskih prava od strane EULEX-a na Kosovu tokom sprovođenja svog izvršnog mandata.
23. Komisija je već utvrdila da postupci policije EULEX-a čine deo izvršnog mandata EULEX-a na Kosovu i prema tome spadaju unutar sfere mandata Komisije (vidi, npr., *Y protiv EULEX-a*, br. 2011-28, od 15. novembra 2012. god.). Nema nikakvog razloga da se ovaj slučaj drugačije tretira.

Navodna kršenja članova 8. i 9. i člana 2. Protokola br. 4. date Konvencije

24. Komisija će prvo ispitati žalbu shodno članu 8. Ona ponavlja da, prema veoma dobro utvrđenoj praksi rada Evropskog suda za ljudska prava (čitaj: Sud) pojam "privatni život" unutar značenja ove odredbe jeste širok pojam koji između ostalog obuhvata pravo da se uspostavi i razvije odnos sa drugim ljudima (vidi, npr., *Niemietz protiv Nemačke*, presuda od 16. decembra 1992. god., oblast A br. 251-B, str. 33, § 29; *E.B. protiv Francuske* [GC], br. 43546/02, § 43; *Pretty protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, br. 2346/02, § 61, ECHR 2002-III; *Oleksandr Volkov protiv Ukrajine*, br. 21722/11, § 165, ECHR 2013). Prema tome Komisija prihvata da je ova odredba primenljiva na okolnosti datog slučaja.
25. Komisija dalje ponavlja da iako je cilj člana 8. u suštini da zaštiti pojedinca od neosnovanog mešanja javnih organa vlasti, to jednostavno ne može naterati organe vlasti da se uzdrže od jednog takvog mešanja: pored ovog, pre svega negativnog poduhvata, mogu postojati pozitivne obaveze svojstvene delotvornom poštovanju

privatnog života. Granica između pozitivnih i negativnih obaveza organa vlasti, shodno članu 8., ne daje im preciznu definiciju, ali su primenljivi principi ipak slični. Naročito se u oba slučaja pažnja mora usmeriti ka pravičnom balansu koji se mora uspostaviti između opšteg interesa i interesa pojedinaca; i u oba konteksta organi vlasti uživaju izvesnu slobodu procene (vidi, među mnogim drugim odlukama, *Fernández Martínez protiv Španije* [GC], br. 56030/07, § 114, od 12. juna 2014. god.; *Schüth protiv Nemačke*, br. 1620/03, § 55. ECHR 2010; *Von Hannover protiv Nemačke*, br. 59320/00, § 57. ECHR 2004-VI).

26. Dakle, glavno pitanje koje se postavlja u ovom slučaju jeste da li je EULEX bio u obavezi, u smislu njihove pozitivne obaveze shodno članu 8., da ispoštuje pravo žalioaca na privatni život tako što će mu dozvoliti da uđe na Kosovo i poseti svog poznanika i crkvu.
27. Komisija nalazi da podnosilac žalbe nije ispoštovao proceduralnu obavezu koja je bila na snazi. Obaveze koje su se odnosile na posete zvaničnika vlade Srbije su navedene u neformalnom sporazumu, koji je bio na snazi i poštovan od strane Srbije i Kosova od 2009. godine. Žalilac se ovoga nije pridržavao pošto nije podneo zahtev kancelariji zamenika premijera Kosova. Po mišljenju Komisije žalilac nije predstavio nikakve uverljive argumente kako bi dokazao da nije bio upoznat sa utvrđenom procedurom. On ima radnu poziciju u Kancelariji za Kosovo i Metohiju i posetio je Kosovo zajedno sa svojim nadređenim nekoliko puta pre sporne situacije (vidi dokumente „zahtevi za policijsku pratnju“ koje je EULEX dostavio, par. 12. gore) i prema tome je morao da bude upoznat sa formalnostima koje su na snazi.
28. U svrhu ovog slučaja Komisija će ostaviti otvoreno pitanje da li se Kosovo treba uzeti u obzir kao odvojena država ili ne u pogledu zahteva za ulazak.
29. S obzirom na gore navedeno Komisija smatra da je granična policija EULEX-a postupila unutar domena slobodne procene, da je postignuta pravična ravnoteža između različitih interesa u ovom slučaju, i shodno tome je ne dozvoljavanje ulaska žalioцу na teritoriji Kosova bilo opravdano pod datim okolnostima slučaja. Shodno tome, nije bilo povrede člana 8. Spomenute Konvencije.
30. Uzevši u obzir zaključke povodom člana 8., Komisija smatra da nije potrebno da posebno ispita žalbu povodom člana 9. i člana 2. Protokola br. 4. spomenute Konvencije.

IZ TIH RAZLOGA, KOMISIJA, JEDNOGLASNO

1. *Zaključuje* da nije došlo do povrede člana 8. date Konvencije;
2. *Zaključuje* da nije potrebno da ispita žalbu povodom člana 9. i člana 2. Protokola br. 4. date Konvencije.

John J. RYAN
Viši pravni službenik



Magda MIERZEWSKA
Predsedavajući član