



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 23 avgusta 2019. godine
Br. ref.:AGJ 1414/19

PRESUDA

u

slučaju br. KO65/19

Podnosilac

Ombudsman

Ocena ustavnosti

člana 32. (stav 1), člana 41. (stavovi 1.3 i 1.4), člana 76. (stav 2), u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) Zakona br. 06/L-010 o javnom beležništvu

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Gresa Caka-Nimani, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podneo Ombudsman Republike Kosovo (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporeni zakon

2. Podnosilac zahteva osporava ustavnost člana 32. (stav 1), člana 41. (stav 1.3 i 1.4), i člana 76. (stav 2), u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) Zakona br. 06/L-010 o javnom beležništvu (u daljem tekstu: osporeni zakon), koji je stupio na snagu 26. decembra 2018. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenih članova Zakona br. 06/L-010 o javnom beležništvu za koje podnosilac zahteva navodi da nisu u saglasnosti sa članom 5. [Jezici] i sa stavovima 1 i 3 člana 46. [Zaštita imovine] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. Podnosilac zahteva dalje traži da Ustavni sud Kosova (u daljem tekstu: Sud) uvede privremenu meru i suspenduje primenu osporenih članova do konačne odluke ovog Suda, navodeći da je *“zahtev prima facie osnovan, i da se osporenim članovima osporenog zakona nanosi nepopravljiva šteta određenim subjektima...”*.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavu 2 podstav 1 člana 113. (Jurisdikcija i ovlašćene strane) i stavu 1 i 2 člana 116. (Pravni efekat odluka) Ustava, članovima 22, 27, 29. i 30. Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 32, 56 i 57 Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

6. Dana 19. aprila 2019. godine, podnosilac je podneo zahtev Sudu.
7. Dana 24. aprila 2019. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Radomira Labana za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Arta Rama-Hajrizi (predsedavajuća), Gresa Caka-Nimani i Bajram Ljatifi.
8. Dana 25. aprila 2019. godine, podnosilac zahteva je obavešten o registraciji zahteva.
9. Istog dana, Sud je obavestio predsednika Republike Kosovo, predsednika Skupštine Republike Kosovo sa uputstvom da raspodeli zahtev svim poslanicima Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština), premijera Republike Kosovo i predsednika Notarske komore Kosova o registraciji zahteva, i tražio da dostave sva relevantna dokumenta i komentare na zahtev, ukoliko ih imaju, do 16. maja 2019. godine.
10. Istog dana, Sud je obavestio i sekretara Skupštine Republike Kosovo o registraciji zahteva i tražio od njega da do 16. maja 2019. godine, dostavi Sudu sva relevantna dokumenta vezano sa osporeni Zakon.

11. Dana 7. maja 2019. godine, generalni sekretar Skupštine Kosova dostavio je sledeće dokumente koji se tiču zahteva koji se razmatra: (1) Nacrt zakona br. 06/L-010 o javnom beležništvu, koji je Vlada uputila Skupštini dana 12. oktobra 2017. godine; (2) zapisnik Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, razmatranje u načelu Nacrta zakona o javnom beležništvu od 14. novembra 2017. godine; (3) izveštaj Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, razmatranje u načelu Nacrta zakona o javnom beležništvu od 14. novembra 2017. godine; (4) poziv i dnevni red plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo, prvo razmatranje Nacrta zakona br. 06/L-10 o javnom beležništvu od 23. novembra 2017. godine; (5) transkript sa plenarne sednice, prvo razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu od 23, 24, 29. i 30. novembra 2017. godine; (6) zapisnik sa plenarne sednice, prvo razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu od 23, 24, 29. i 30. novembra 2017. godine; (7) odluku Skupštine Republike Kosovo o usvajanju u načelu Nacrta zakona o javnom beležništvu br. 06-V-025 od 30. novembra 2017. godine; (8) zapisnik Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, razmatranje u načelu Nacrta zakona o javnom beležništvu od 7. juna 2018. godine; (9) izveštaj sa amandmanima na Nacrt zakona o javnom beležništvu Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, razmatranje u načelu Nacrta zakona o javnom beležništvu od 7. juna 2018. godine; (10) zapisnik Funkcionalne komisije za evropske integracije, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 26. juna 2018. godine; (11) izveštaj Funkcionalne komisije za evropske integracije, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 26. juna 2018. godine; (12) zapisnik Komisije za budžet i finansije, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 20. juna 2018. godine; (13) izveštaj Komisije za budžet i finansije, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 20. juna 2018. godine; (14) zapisnik Komisije za prava i interese zajednica i povratak, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 20. juna 2018. godine; (15) izveštaj Komisije za prava i interese zajednica i povratak, razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu sa amandmanima Funkcionalne komisije od 20. juna 2018. godine; (16) zapisnik Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, razmatranje konačnog izveštaja o Nacrtu zakona o javnom beležništvu od 26. juna 2018. godine; (17) konačni izveštaj sa predloženim amandmanima na Nacrt zakona o javnom beležništvu Funkcionalne komisije za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik Skupštine i nadgledanje Agencije za borbu protiv korupcije, upućen na razmatranje na plenarnoj sednici od 26. juna 2018. godine; (18) poziv i dnevni red plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo, drugo razmatranje Nacrta zakona br. 06/L-010 o javnom beležništvu od 23. novembra 2018. godine; (19) transkript sa plenarne sednice Skupštine Republike Kosovo, drugo razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu od 13, 14. i 23. novembra 2018. godine; (20) zapisnik sa plenarne sednice, drugo razmatranje Nacrta zakona o javnom beležništvu od 13, 14, 20. septembra, 15. oktobra, 1, 2, 7, 23.

novembra, 21. decembra 2018. godine, i (22) Zakon br. 06/L-010 o javnom beležništvu.

12. Dana 16. maja 2019. godine, Predsednik Notarske komore se izjasnio da neka nikakav dodatni komentar van zahteva koji je podnet od strane Podnosioca zahteva i u potpunosti se slaže da su osporene zakonske odredbe protivustavne.
13. Dana 20. maja 2019. godine, Veće za razmatranje je, nakon razmatranja sažetog izveštaja sudije izvestioca, usvojilo uvođenje privremene mere do 20. jula 2019. godine.
14. Dana 19. jula 2019. godine, veće za razmatranje je razmatralo izveštaj sudije izvestioca, i iznelo je svoje komentare. Sud u punom sastavu je takođe izneo svoje komentare na izveštaj sudije izvestioca i doneo odluku o produžetku privremene mere za tri meseca, odnosno do 21. oktobra 2019. godine.
15. Dana 29. jula 2019. godine, Sudu ja izvestilac je predstavio sudu u punom sastavu izveštaj sa uvrštenim komentarima koje su iznele sudije u punom sastavu na prethodnoj sednici.
16. Istog dana, Sud u punom sastavu je jednoglasno odlučio da je zahtev prihvatljiv za razmatranje.

Pregled činjenica

17. Dana 23. novembra 2018. godine, Skupština Republike Kosovo je usvojila osporeni zakon. Osporeni zakon je objavljen u Službenom glasniku Republike Kosovo dana 26. decembra 2018. godine.
18. Dana 19. aprila 2019. godine, podnosilac zahteva je podneo Sudu zahtev u kojem je tražio ustavnu ocenu člana 32. (stav 1), člana 41. (stavovi 1.3 i 1.4) i člana 76. (stav 2) u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) osporenog zakona.
19. Istovremeno, podnosilac je tražio od Suda da uvede privremenu meru i suspenduje primenu osporenih članova Zakona kako bi se izbeglo nanošenje nepopravljive štete određenim subjektima.

Navodi podnosioca

20. Podnosilac zahteva osporava članove 32. (stav 1), 41. (stavovi 1.3 i 1.4) i 76. (stav 2) u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) osporenog zakona, navodeći da su pomenuti članovi u suprotnosti sa članom 5. [Jezici] i stavovima 1 i 3 člana 46. [Zaštita imovine] Ustava.
21. Konkretnije, što se tiče člana 32. (stava 1) osporenog zakona, podnosilac zahteva navodi da „*osporena odredba člana 32 (stav 1) Zakona o javnom beležništvu ovlašćuje vršioca javnih funkcija da izdaju dokumente i na drugim jezicima, pored onih koji su određeni Ustavom kao službeni jezici, službeni jezik na opštinskom nivou i u službenoj upotrebi, u zavisnosti od procene o znanju tog jezika od strane samog javnog beležnika. Budući da Ustav Kosova priznaje*

samo Albanski i Srpski kao službeni jezik, a kao službene jezike na opštinskom nivou i u službenoj upotrebi turski, bosanski i romski jezik, javni dokumenti u Republici Kosovo ne mogu se izdavati na drugim jezicima. Prema tome, čini se da je član 32, stav 1 Zakona o beležništvu u drugoj rečenici prevazišao ustavnu odredbu o službenim jezicima u Republici Kosovo, i stoga je u suprotnosti sa članom 5 Ustava.”

22. Što se tiče člana 41. (stavovi 1.3 i 1.4) osporenog zakona, podnosilac zahteva navodi sledeće: „Prema članu 2 (stav 4) Zakona o javnom beležništvu, notarska služba, iako je javna služba, ona je kao delatnost individualni biznis. Prema tome, nije jasno na osnovu čega zakon nalaže da privatni biznis sa javnim ovlašćenjima vrši određene besplatne aktivnosti, što utiče na smanjenje prihoda privatnog biznisa. [...] Pošto se članom 41 (stav 1.3 i 1.4) Zakona o beležništvu ugrožavaju prihodi javnih beležnika kao pojedinačni biznisi, postoji osnova za procenu da predmetni član predstavlja kršenje imovinskih prava javnih beležnika, garantovanih članom 46 (stav 1 i 3) Ustava Kosova, koji garantuje imovinu i zabranjuje arbitrarno lišavanje imovine”.
23. Što se tiče člana 76. (stav 2) u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) osporenog zakona, podnosilac zahteva navodi sledeće: „Starim zakonom o javnom beležništvu, starost do kojih se može vršiti funkcija javnih beležnika bila je 70 godina. Novi zakon (Zakon br. 06/L-010 o javnom beležništvu), u članu 2 (stav 7), ove godine smanjuje na 65 godina života, kao i član 22. (podstav 1.3). Član 76. (stav 2) određuje retroaktivno delovanje odredbe o određivanju starosti dokle se može obavljati služba beležništva, određujući da samo javni beležnici koji su navršili 65 godina starosti u trenutku stupanja na snagu zakona mogu nastaviti sa službom beležništva za još 2 godine. Iz ove odredbe se podrazumeva da će svim ostalim javnim beležnicima biti ukinuta služba kada navrše 65 godina, uključujući i javne beležnike koji su počeli da rade po starom zakonu, koji je predviđao starost od 70 godina kao godine za okončanje službe. Budući da je služba beležništva izvor prihoda za lica koja vrše ovu službu, uzimajući u obzir i materijalne investicije i u radu javnih beležnika da budu sertifikovani i da služe kao javni beležnici, kao i njihova očekivanja od trenutka kada su aplicirali za javne beležnike, jasno je da je takva retroaktivna odredba u suprotnosti ne samo sa principom retroaktivnog nesprovođenja zakona, što ozbiljno narušava pravnu sigurnost građana, već i predstavlja povredu imovinskih prava sertifikovanih javnih beležnika do stupanja na snagu novog zakona“.
24. Podnosilac zahteva dodaje, „da u skladu sa odlukom Presude Ustavnog suda u predmetu KI 40/09, na osnovu sudske prakse Evropskog suda za Ljudska prava, član 76 (stav 2) Zakona o javnom beležništvu sa retroaktivnim sprovođenjem ograničenja, predstavlja kršenje imovinskih prava licenciranih javnih beležnika u smislu kršenja njihovih materijalnih, finansijskih i radnih investicija kao i očekivanih prihoda, čime se krši član 46. (stav 1. i 3.) Ustava Kosova koji garantuje imovinu i zabranjuje arbitrarno lišavanje imovine.”

Prihvatljivost zahteva

25. Sud prvo razmatra da li zahtev ispunjava uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom, dalje predviđene Zakonom i navedene Poslovníkom.

26. Kao prvo, Sud se poziva na stav 1. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuje da "Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način."
27. Pored toga, Sud se poziva na podstav (1) stava 2. člana 113. Ustava, koji propisuje:
- "2. Skupština Kosova, Predsednik Republike Kosovo, Premijer i Ombudsman su ovlašćeni za podnošenje sledećih pitanja:*
- (1) saglasnost zakona, dekreta Predsednika i Premijera i uredbi Vlade, sa Ustavom."*
28. Sud se takođe poziva i na stav 4. člana 135. [Izveštaj Ombudsmana], koji propisuje: "Ombudsman ima pravo da pokrene pitanje pred Ustavnim sudom, koja su u saglasnosti sa odredbama ovog Ustava."
29. S tim u vezi, Sud primećuje da je podnosilac zahteva ovlašćena strana koja pred Sudom pokreće pitanje saglasnosti Osporenog zakona na osnovu člana 113. stav 2. Ustava.
30. Sud, takođe, uzima u obzir član 30. [Rokovi] Zakona i pravilo 67. stav (4) Poslovnika, koji utvrđuju da se zahtev mora podneti u roku od šest (6) meseci nakon stupanja na snagu osporenog akta.
31. Sud primećuje da je Osporeni zakon objavljen u Službenom glasniku Republike Kosovo dana 26. decembra 2018. godine, a da je podnosilac zahteva dostavio svoj zahtev Sudu dana 19. aprila 2019. godine.
32. Pored toga, Sud uzima u obzir član 29. [Tačnost podneska] Zakona, koji propisuje:
- "1. Podnesak podnet u skladu sa članom 113, stav 2 Ustava se pokreće od jedne četvrtine (1/4) poslanika Skupštine Republike Kosovo, Predsednika Republike Kosovo, Vlade ili Ombudsmana.*
- 2. Podnesak podnet protiv spornog akta u skladu sa članom 113, stav 2 Ustava treba specifikovati, inter alia, da li se čitav sporni akt ili posebni delovi istog smatraju kao oni koji nisu u skladu sa Ustavom.*
- 3. Podnesak će specifikovati sva pitanja koja se tiču neustavnosti spornog akta."*
33. Sud se takođe poziva i na pravilo 67. Poslovnika, koje propisuje:

Pravilo 67.

„Podnesak u skladu sa članom 113.2 (1) i (2) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona

(1) Podnesak podnet prema ovog pravilu mora ispuniti uslove utvrđene u članu 113.2 (1) i (2) Ustava i članovima 29. i 30. Zakona.

(2) Kada se podnesak podnese u skladu sa članom 113.2 Ustava, ovlašćena strana treba, inter alia, da ukaže da li je čitav sporni akt ili posebni delovi istog i koji delovi navedenog akta smatraju kao oni koji nisu u skladu sa Ustavom.

(3) Podnesak će specifikovati sva pitanja koja se tiču neustavnosti spornog akta.

(4) Podnesak prema ovom pravilu mora da se podnese u roku od 6 (šest) meseci nakon stupanja na snagu spornog akta.“

34. Sud primećuje da je podnosilac zahteva naveo relevantne ustavne odredbe za koje tvrdi da su povređene, takođe naveo je i odredbe Osporenog zakona za koje smatra da su nesaglasne sa Ustavom i podneo dokaze koji potkrepljuju njegove navode.
35. U zaključku, Sud utvrđuje da je podnosilac zahteva ovlašćena strana, da je identifikovao osporene odredbe Osporenog zakona, naveo svoje ustavne tvrdnje, podneo potkrepljujuće dokaze i podneo zahtev u propisanom roku.
36. Shodno tome, Sud proglašava da je zahtev prihvatljiv.

Ocena merituma zahteva

37. Sud ponovo podseća da podnosilac zahteva osporava ustavnost određenih odredbi Osporenog zakona, odnosno članove 32. (stav 1), 41. (stavovi 1.3 i 1.4) i 76. (stav 2), u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) tvrdeći da nisu u saglasnosti sa članom 5. [Jezici] i stavovima 1 i 3 člana 46. [Zaštita imovine] Ustava.
38. Sud će se shodno navodima podnosioca upustiti u ocenu ustavnosti svakog navoda pojedinačno i posebno analizirati sva tri člana osporenog zakona kako bi utvrdio njihovu osnovanost.
39. Sud na samom početku ocene ustavnosti navoda podnosioca zahteva, koje će u nastavku izveštaja odvojeno prezentovati, podseća, da se članom 2 osporenog zakona definiše šta je javno beležništvo i javni beležnici:

“Član 2

Javnobeležništvo i javni beležnici

Javno beležništvo je javna služba, koju obavljaju javni beležnici imenovani od strane ministra pravde (u daljem tekstu ministar) u skladu sa odredbama ovog zakona. Javni beležnici su nezavisni i nepristrasni u obavljanju delatnosti javnog besedništva.“

40. Sud napominje, da javnobeležništvo nije ustavna kategorija, već da se njena nadležnost i prava regulišu zakonom. Javnobeležništvo, shodno zakonu je samostalna i nezavisna profesija iz oblasti prava, kojoj su poverena javna ovlašćenja da sastavlja isprave o pravnim poslovima i drugim činjenicama koje su od značaja za promet novca, roba i usluga, kao i da u svojstvu poverenika suda sprovodi i neke sudske postupke.

Ocena ustavnosti člana 32. (stava 1) osporenog zakona

41. Sud podseća da, što se tiče člana 32. (stava 1) osporenog zakona, podnosilac zahteva navodi „*osporena odredba člana 32 (stav 1) Zakona o javnom beležništvu ovlašćuje vršiocje javnih funkcija da izdaju dokumente i na drugim jezicima, pored onih koji su određeni Ustavom kao službeni jezici, službeni jezik na opštinskom nivou i u službenoj upotrebi, u zavisnosti od procene o znanju tog jezika od strane samog javnog beležnika. Budući da Ustav Kosova priznaje samo Albanski i Srpski kao službeni jezik, a kao službene jezike na opštinskom nivou i u službenoj upotrebi turski, bosanski i romski jezik, javni dokumenti u Republici Kosovo ne mogu se izdavati na drugim jezicima. Prema tome, čini se da je član 32, stav 1 Zakona o beležništvu u drugoj rečenici prevazišao ustavnu odredbu o službenim jezicima u Republici Kosovo, i stoga je u suprotnosti sa članom 5 Ustava.*”
42. Sud primećuje da osporeni član 32 (stav 1) Osporenog zakona glasi:

Član 32 “Upotreba jezika u javnobeležničkim dokumentima

- 1. Sva javnobeležnička dokumenta se izdaju na albanskom ili srpskom jeziku u zavisnosti od jezika koji javni beležnik koji sastavlja dokument bolje poznaje. Ukoliko javni beležnik preuzme na sebe pravnu odgovornost priznavanja, javnobeležnička dokumenta se mogu izdavati i na ostalim jezicima,
[...]*“

43. Isto tako, Sud primećuje da odredba člana 5. [Jezici] Ustava, u relevantnom delu glasi:

“Član 5 [Jezici]

- 1. Službeni jezici u Republici Kosovo su Albanski i Srpski jezik.*
 - 2. Turski, Bosanski i Romski imaju status službenih jezika na opštinskom nivou ili će biti korišćeni kao službeni na svim nivoima, u skladu sa zakonom”.*
44. Sud uvidom u član 32 stav 1 Osporenog zakona kao prvo primećuje, da podnosilac zahteva smatra da naveden stav 1 nije u skladu sa članom 5 [Jezici] Ustava. Međutim, Sud isto tako primećuje da osporeni član 32 osporenog zakona u svom delu sadrži 3 stava, koji zajedno čine integralni deo osporenog člana 32 Zakona, i da se tek čitanjem sva tri stava člana 32 osporenog zakona, daje jedna jasna slika njegove suštine i značenja.

45. S tim u vezi, kako bi Sud mogao da odgovori na zahtev podnosioca zahteva, Sud nalazi za potrebu da u izveštaju navede i analizira sva 3 stava član 32 osporenog zakona:

*„Član 32
Upotreba jezika u javnobeležničkim dokumentima*

- 1. Sva javnobeležnička dokumenta se izdaju na albanskom ili srpskom jeziku u zavisnosti od jezika koji javni beležnik koji sastavlja dokument bolje poznaje. Ukoliko javni beležnik preuzme na sebe pravnu odgovornost priznavanja javnobeležnička dokumenta se mogu izdavati i na ostalim jezicima.*
 - 2. Na nivou opštine u kojoj jezici imaju status službenih jezika ili se službeno i koriste na bilo kom nivou u skladu sa zakonom, stranke imaju pravo da od javnog beležnika traže da im izda jedan primerak dokumenta na jeziku, na kojem one žele. Ovaj primerak će se smatrati javnobeležničkim dokumentom u skladu sa stavom 1 ovog člana.*
 - 3. Ako stranke ne razumeju jezik na koji se sastavlja dokument ili ako to traži stranka, sastavljanju javnobeležničkog dokumenta prisustvuje prevodilac. Na kraju javnobeležničkog dokumenta javni beležnik treba navesti da je učesniku preveden tekst dokumenta“.*
46. Sud iz citiranog člana 32 stava 1, 2 i 3 osporenog zakona primećuje da je zakonodavni organa u samom naslovu člana 32 naveo „Upotrebu jezika u javnobeležničkim dokumentima“, dok u stavovima 1, 2 i 3, on daje smernice, uređuje prava i obaveze, kao i način na koja se ona ostvaruju.
47. S tim u vezi Sud primećuje da je za podnosioca zahteva u vezi sa članom 32 sporna činjenica što zakonodavni organ „ovlašćuje vršioce javnih funkcija da izdaju dokumente i na drugim jezicima, pored onih koji su određeni Ustavom kao službeni jezici“.
48. Sud podseća da je upravo ustavno ovlašćenje zakonodavnog organa da uređuje prava i obaveze, a to podrazumeva i njegovo ovlašćenje da menja sadržinu prava i obaveza, pri čemu je zakonodavni organ dužan da poštuje zahteve koje pred njega postavlja Ustav, a posebno one koji proizilaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite određena ustavna dobra i vrednosti.
49. Sud je uvidom u stav 1 člana 32 osporenog zakona zapazio, da zakonodavac u prvom delu stava 1 upravo predviđa izdavanje javnobeležničkih dokumenata na ustavnim jezicima shodno članu 5 Ustava, dok u drugom delu stava 1 on predviđa samo „mogućnost“ izdavanja jednog javnobeležničkog dokumenta i na drugim jezicima, ali tek onda kada javni beležnik preuzme na sebe pravnu odgovornost za njegovo izdavanje. Shodno navedenom, Sud je mišljenja da se pomenutim stavom ne krše prava ili nameću obaveze koja izlaze iz okvira člana 5 Ustava.
50. Dalje, Sud je uvidom u stav 2 člana 32 osporenog zakona, takođe zaključio da on nije u neskladu sa duhom člana 5 Ustava, i to iz razloga što stavom 2 zakonodavac propisuje obavezu da svi vršioci javnobeležničke funkcije moraju

da izdaju javnobeležnička dokumenta na onim jezicima na koje stranke smatraju da imaju pravo shodno članu 5 Ustava.

51. Što se tiče stava 3 člana 32 osporenog zakona, Sud uzimajući u vidu kompleksnost člana 5 Ustava u vidu njegove primene u Republici Kosovo, primećuje da se novim zakonskim rešenjem u stavu 3 predviđa jedan novi mehanizam koji omogućava stvaranje situacije kojom se doprinosi načelu poštovanje prava iz člana 5 Ustava. Konkretnije, zakonodavac u stavu 3 predviđa da *“Ako stranke ne razumeju jezik na koji se sastavlja dokument ili ako to traži stranka, sastavljanju javnobeležničkog dokumenta prisustvuje prevodilac”*.
52. Sud je mišljenja da upravo stav 3 člana 32 osporenog zakona, predviđa pravnu obavezu za javnog beležnika koji sastavlja javnobeležnički dokument koji može da proizvede pravne posledice, ali i pravnu sigurnost za stranku koja u koliko ne razume jezik na koji se dokumenat sastavlja, ima pravo na prevodioca koji će joj omogućiti da shvati sadržinu istog, i time se sve strane u postupku pred javnog beležnika stavljaju u ravnopravni položaj.
53. Takvo zakonsko rešenje iz člana 32 osporenog zakona je po mišljenju Suda, i u skladu sa članom 5 Ustava koje predviđa obavezu da vršioci javnobeležničke funkcije izdaju javnobeležnička dokumenta na ustavnim jezicima, Albanskom i Srpskom, a da ukoliko stranke to zahtevaju, oni su i u obavezi da ih izdaju i na Turskom, Bosanski ili Romskom jeziku, koji imaju status službenih jezika na opštinskim nivou.
54. Sud na osnovu svega iznetog je mišljenja da se stavovima 1.2 i 3 člana 32 osporenog zakona, proširuju prava na jezik, ali pri čemu se vršiocima javnobeležničke funkcije na direktan način ne nameću nove obaveze, već da su ona u članu 32 predstavljena isključivo kao *“mogućnost”* i, da će njihov sprovođenje i realizacija zavisiti od svakog vršioca javnobeležničke funkcije pojedinačno.
55. Sud na osnovu svega navedenog konstatuje, da je detaljnom analizom stavova 1,2 i 3 člana 32 osporenog zakona našao da zakonodavac nije ni u jednom od pomenutih stavova ograničio neka prava ili nametnuo neka obaveza koja izlaze izvan okvira člana 5 Ustava, te shodno tome Sud zaključuje da član 32 osporenog zakona nije u suprotnosti sa članom 5 Ustava.

Ocena ustavnosti člana 41. (stavovi 1.3 i 1.4) osporenog zakona

56. U tome kontekstu Sud podseća da, što se tiče člana 41. (stavovi 1.3 i 1.4) osporenog zakona, podnosilac zahteva navodi da: *„Prema članu 2 (stav 4) Zakona o javnom beležništvu, javnobeležnička služba, iako je javna služba, ona je kao delatnost individualni biznis. Prema tome, nije jasno na osnovu čega zakon nalaže da privatni biznis sa javnim ovlašćenjima vrši određene besplatne aktivnosti, što utiče na smanjenje prihoda privatnog biznisa. [...] Pošto se članom 41 (stav 1.3 i 1.4) Zakona o beležništvu ugrožavaju prihodi javnih beležnika kao pojedinačni biznisi, postoji osnova za procenu da predmetni član predstavlja kršenje imovinskih prava javnih beležnika,*

garantovanih članom 46 (stav 1 i 3) Ustava Kosova, koji garantuje imovinu i zabranjuje arbitrarno lišavanje imovine”.

57. Što se tiče ovih navoda sud najpre podseća da zakon jasno definiše javne beležnike kao javne službenike kao što je to sud razjasnio u paragrafima 38 i 39 izveštaja, stoga tvrdnje da je u upitanju privatni biznis su neosnovane i istima se sud dalje neće baviti.
58. Dalje, Sud uzimajući u vidu ostale navode podnosioca zahteva da član 41 stav 1.3 i 1.4 Osporenog zakona povređuje prava vršiocima javnobeležničke funkcije koja su zaštićena članom 46 Ustava. Sud podseća da, osporeni član 41. (stavovi 1.3 i 1.4) Osporenog zakona glasi:

„Član 41

Solemnizacija dokumenata koje je sačinila stranka ili njen zastupnik

[...]

1.3. davanje saglasnosti supruge za ne registrovanje zajednička imovine na ime oba supružnika, treba obaviti posebnim pristankom, ne preko ugovora, bez finansijskog troška;

1.4. ponovno davanje saglasnosti za istu imovinu, nakon određenog vremena, supruge koji je ranije odustao od registracije zajedničke imovine, na ime oba supružnika, uraditi bez dodatne finansijske tarife, pod uslovom da se radi o istom predmetu/imovini, kod istog javnog beležnika i istog pravnog zastupnika stranke;

[...]“

59. Isto tako, Sud podseća da odredba člana 46 [Zaštita Imovine] stav 1 i 3 glase:

„Član 46 [Zaštita Imovine]

1. Garantuje se pravo na imovinu.

[...]

3. Niko se ne može arbitrarno lišiti lične imovine. Republika Kosovo ili javne vlasti Republike Kosovo mogu izvršiti eksproprijaciju imovine ako je ista u skladu sa zakonom, ako je neophodna ili adekvatna za postizanje javnih ciljeva ili podržavanje javnog interesa, a za koju se vrši neposredna adekvatna kompenzacija licu ili licima, imovina koja se eksproprijše.“

60. Takođe Sud podseća i na odredbe člana 1. Protokola 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu ESLJP) koja glasi;

Član . 1. Protokola 1 „Zaštita imovine“

“Svako fizičko i 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 primjenjuje 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“.

61. Sud je uvidom u osporene stavove 1.3 i 1.4 član 41. osporenog zakon našao da je zakonodavac predvideo dve vrste pravnih poslova za koje vršioci javnobeležničke funkcije neće biti kompenzovani, odnosno neće imati mogućnost da shodno finansijskoj tarifi naplate svoj rad pošto ih budu odradili.
62. Sud primećuje da podnosilac zahteva upravo te pravne radnje koje shodno stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona vršioci javnobeležničke funkcije ne mogu da naplate, vidi kao osnov za navodnu povredu člana 46 Ustava.
63. Štaviše podnosilac zahteva u prilogu svoje tvrdnje o povredi člana 46 Ustava navodi i činjenicu da je *“javnobeležnička funkcija iako je javna služba, ona je kao delatnost individualni biznis. Prema tome, nije jasno na osnovu čega zakon nalaže da privatni biznis sa javnim ovlašćenjima vrši određene besplatne aktivnosti, što utiče na smanjenje prihoda privatnog biznisa“.*
64. Što se tiče navoda podnosioca zahteva o povredi prava na imovinu, Sud podseća da je sadržinu pravila koja čine pravo na mirno uživanje imovine, Evropski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) izložio u svojim brojnim odlukama. Prema tumačenju ESLJP ovo pravo počiva na tri pravila (vidi odluke ESLJP *James i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, od 02. februara 1986, Serija A br. 98, str. 29-30, § 37, *Asmundsson protiv Islanda*, aplikacija br. 60669/2000, para. 39), a ona su:
 - prvim pravilom (prvi stav čl. 1, prva rečenica), koje ima opšti karakter, ustanovljava se princip mirnog uživanja imovine fizičkog ili pravnog lica;
 - drugo pravilo (prvi stav čl. 1, druga rečenica) ima za predmet mogućnost lišenja prava na mirno uživanje imovine, pod određenim uslovima;
 - treće pravilo (drugi stav čl. 1) priznaje državama potpisnicama EK, između ostalog, pravo da kontrolišu ili ograničavaju korišćenje imovine u skladu sa opštim interesom.
65. Drugo i treće pravilo koje omogućavaju lišenje ili ograničenje prava na mirno uživanje imovine, treba tumačiti u svetlu opšteg principa kojim je utvrđeno pravo svakog lica (fizičkog ili pravnog) na mirno uživanje imovine.
66. Sud ocenjujući osnovanost navoda podnosioca zahteva da se vršiocima javnobeležničkih funkcija stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona povređuju prava iz člana 46 Ustava u vezi sa mirnim uživanjem imovine kao i sa članom 1 protokola 1 EKLJP, nalazi da se navodi podnosioca zahteva u konkretnom slučaju ne kvalifikuju u navode o navodnoj povredi prava na mirno uživanje imovine iz čl. 1. Protokola 1, stava 1. člana. 1. (prva rečenica), već da bi

se ti navodi pre moglo svrstati u ograničenja iz stava 2. člana. 1. protokola 1. (prva rečenica) EKLjP.

67. Shodno tome Sud imajući u vidu da su ograničenja prava na imovinu podnosioca zahteva navodno nastala stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona, treba da analizira i razmatra da li je zakonodavac predviđenim zakonskim rešenjem u stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona smanjio/ograničio imovinska prava vršiocima javnobeležničkih funkcija.
68. Sud podseća na praksu ESLjP po kojoj, ograničenja prava na imovinu, koja čine sadržinu drugog od navedenih osnovnih pravila, su opravdana (legitimna):
- „(1) ako su zakonita, tj. utvrđena zakonom države potpisnice, jer se na taj način obezbeđuje vladavina prava koja mora biti princip svojstven svim odredbama Konvencije (tako je, na primer, obrazložio ESLjP u slučaju Iatridis protiv Grčke , br. aplikacije 31107/96, para. 58, ECHR 1999-II, Wieczorek protiv. Poland, br. aplikacije 18176/2005, para. 58);*
- (2) ako su učinjena radi postizanja legitimnog cilja, tj. u javnom ili opštem interesu; pojam „javnog/opšteg interesa“ je širok, te se na taj način, prilikom ograničavanja pojedinih socijalnih koristi, moraju uzeti u obzir ekonomski i socijalni činioci date države (sud podseca da takvo obrazloženje ESLjP daje u slučaju Wieczorek protiv. Poljske, br. aplikacije 18176/2005, paragraf 59) i*
- (3) ako su proporcionalna, što znači da se pravo pojedinca na mirno uživanje imovine mora odmeriti sa opštim interesom, tj. sa ciljevima koji se moraju ostvariti radi opšteg dobra: „proporcionalnost se neće ostvariti ako se pojedincu u pitanju nameće prekomeran teret“ (vidi ESLjP Sporrong i Lönnroth protiv Švetske, odluka od 23.septembra.1982, para.69-74, Serija A br. 52, Wieczorek protiv Poljske, br. aplikacije 18176/2005, para. 60)“.*
69. Sud uzimajući u vidu navedeno primećuje, da sto se tiče prvog pravila, da li su navodna ograničenja imovinskih prava u skladu sa zakonom, kao prvo primećuje, da je zakonodavac u članu 41 osporenog zakona predvideo da:
- „1.3. davanje saglasnosti supruge za ne registrovanje zajednička imovine na ime oba supružnika, treba obaviti posebnim pristankom, ne preko ugovora, bez finansijskog troska;*
- 1.4. ponovno davanje saglasnosti za istu imovinu, nakon određenog vremena, supruge koji je ranije odustao od registracije zajedničke imovine, na ime oba supružnika, uraditi bez dodatne finansijske tarife, pod uslovom da se radi o istom predmetu/imovini, kod istog javnog beležnika i istog pravnog zastupnika stranke;*
- [...]“*
70. Iz čega proizilazi da su navodna ograničenja proizašla upravo iz stavova 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona, te da su ona samim tim zakonita a ne proizvoljna.

71. Što se tiče drugog pravila, da li su navedena ograničenja učinjena radi postizanja legitimnog cilja, tj. u javnom ili opštem interesu, Sud navodi da svako uplitanje javnog organa u mirno uživanje imovine može biti opravdano samo ako služi legitimnom javnom (ili opštem) interesu.
72. Štaviše Sud podseća da je nacionalna vlast odnosno zakonodavac, zbog direktnog poznavanja društva i njegovih potreba u takvoj poziciji da može i da odluči šta je "u javnom interesu". Međutim isto tako prilikom određivanja šta je "u javnom interesu" nacionalna vlast, odnosno zakonodavac, je dužan da izvrši početnu procenu o postojanju problema od javnog interesa koji opravdava mere koje ometaju mirno uživanje imovine (vidi *Terazzi Srl protiv Italije*, br. 27265/95, § 85, 17. oktobar 2002. i *Elia Srl protiv Italije*, broj 37710/97, stav 77, ECHR 2001-IKS).
73. U konkretnom slučaju, Sud primećuje da je zakonodavac prateći savremene trendove u demokratskom društvu i, u cilju promovisanja i unapređenja imovinskih prava oba pola zakonskim rešenjima u članu 41 osporenog zakona u stavovima 1.3 i 1.4 predvideo upravo meru u kojoj vršioci javnobeležničke funkcije, treba da određene pravne poslove obavljaju bez novčane naknade, čime se da zaključiti da predviđeno zakonsko rešenje ima i razumne osnove jer se teži određenom cilju.
74. Što se tiče trećeg pravila da li su navodna ograničenja iz stava 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona proporcionalna, Sud navodi da ograničenja koja su predviđena u navedenim stavovima predviđaju isključivo ograničenja za dve pravne radnje koje vršioci javnobeležničke funkcije treba da odrade, obavljajući svoju javnu funkciju koji imaju shodno zakonu.
75. Štaviše, zakonskim rešenjem se ne predviđa obaveza da vršioci javnobeležničke funkcije sve pravne poslove koje shodno zakonu u primeni mogu da obavljaju, obavljaju bez novčane naknade. Čime se da zaključiti da predviđeno zakonsko rešenje u stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona ne predstavlja neki preterani teret za vršioci javnobeležničke funkcije, jer je ono razumno proporcionalno cilju koji se želi ostvariti.
76. Sud ocenjuje da u zakonskom rešenju člana 41 stava 1.3 i 1.4 postoji proporcionalnost između opšteg interesa i zaštite prava pojedinca, te da teret koji je nametnut vršiocima javnobeležničke funkcije nije ni prekomeran ni neproporcionalan.
77. Na osnovu svega navedenog Sud zaključuje da se stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona, vršiocima javnobeležničke funkcije nisu u suprotnosti i ne krše prava iz člana 46 Ustava u vezi sa članom 1 protokola 1 EKLJP.

Ocena ustavnosti člana 76 (stav 2) u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) osporenog zakona

78. U tom kontekstu Sud primećuje da podnosilac zahteva kao primarnu povredu u zahtevu navodi član 76 (stava 2) osporenog zakona, međutim istovremeno, on

se u svojim navodima dotiče i člana 2 (stav 7) i člana 22 (stav 1.3) osporenog zakona.

79. Shodno tome, Sud podseća da članovi 76 (stav 2), u vezi sa članom 2 (stav 7) i 22 (stav 1.3) osporenog zakona glase:

„Član 76 Podzakonska akta

[...]

2. Stupanjem na snagu ovog zakona, javni beležnici koji su navršili šezdeset pet (65) godina starosti nastavljaju da obavljaju funkciju javnog beležnika još dve (2) godine.“

„Član 2 Javnobeležništvo i javni beležnici

[...]

“7. Javni beležnik može svoju službu vršiti do navršenih šezdeset pet (65) godina života, ukoliko ne nastupe razlozi za prevremeni prestanak službe prema članovima 22, 23, 24, i 25 ovog zakona”.

Član 22 Razlozi prekida delatnosti javnog beležnika

[...]

“1.3. kad navrši šezdeset pet (65) godina”.

80. Iz navedenog je vidljivo, da se član 2 (stav 7) osporenog zakona bavi pitanjima prestanka službe, kao i posebnim razlozima koji mogu da utiču na prestanak službe javnih beležnika, dok se članom 22 (stav 1.3) osporenog zakona, na direktan način određuje starosna dob za prestanak delatnosti javnih beležnika.
81. Konsekventno, Sud nalazi da su sva tri navedena člana osporenog zakona međusobno uslovljena i u direktnoj vezi sa samom suštinom žalbenih navoda podnosioca zahteva, te shodno tome Sud će sva tri člana osporenog zakona analizirati kao integralni deo žalbenih navoda podnosioca zahteva.
82. Sud ponovo ponavlja navode podnosioca zahteva u vezi sa članom 76 (stav 2) u vezi sa članom 2. (stav 7) i članom 22. (stav 1.3) „Starim zakonom o javnom beležništvu, starost do kojih se može vršiti funkcija javnih beležnika bila je 70 godina. Novi zakon (Zakon br. 06/L-010 o javnom beležništvu), u članu 2 (stav 7), ove godine smanjuje na 65 godina života, kao i član 22. (podstav 1.3). Član 76. (stav 2) određuje retroaktivno delovanje odredbe o određivanju starosti dokle se može obavljati služba beležništva, određujući da samo javni beležnici koji su navršili 65 godina starosti u trenutku stupanja na snagu zakona mogu nastaviti sa službom beležništva za još 2 godine. Iz ove odredbe se podrazumeva da će svim ostalim javnim beležnicima biti ukinuta služba kada navrše 65 godina, uključujući i javne beležnike koji su počeli da rade po starom zakonu, koji je predviđao starost od 70 godina kao godine za okončanje službe[...] Budući da je služba beležništva izvor prihoda za lica koja vrše ovu službu, uzimajući u obzir i materijalne investicije i u radu javnih beležnika da

budu sertifikovani i da služe kao javni beležnici, kao i njihova očekivanja od trenutka kada su aplicirali za javne beležnike, jasno je da je takva retroaktivna odredba u suprotnosti ne samo sa principom retroaktivnog nesprovođenja zakona, što ozbiljno narušava pravnu sigurnost građana, već i predstavlja povredu imovinskih prava sertifikovanih javnih beležnika do stupanja na snagu novog zakona”.

83. Podnosilac zahteva dodaje, „da u skladu sa odlukom Presude Ustavnog suda u predmetu KI 40/09, na osnovu sudske prakse Evropskog suda za Ljudska prava, član 76 (stav 2) Zakona o javnom beležništvu sa retroaktivnim sprovođenjem ograničenja, predstavlja kršenje imovinskih prava licenciranih javnih beležnika u smislu kršenja njihovih materijalnih, finansijskih i radnih investicija kao i očekivanih prihoda, Čime se krši član 46. (stav 1. i 3.) Ustava Kosova koji garantuje imovinu i zabranjuje arbitrarno lišavanje imovine.“
84. Sud kao prvo navodi svoj stav, da za njega nije sporna činjenica da je starim zakon o javnom beležništvu regulisano, da javni beležnici sa danom navršetka 70 godina života odlaze u penziju, isto tako, za Sud nije ni sporna činjenica da se novim zakonskim rešenjem, prelaznim i završnim odredbama, člana 76. stava 2, osporenog zakona predviđa, da javni beležnici odlaze u penziju sa danom navršetka 65 godina života. Tim tranzicionim normama predviđa se mogućnost produžetka funkcije javnih beležnika za još 2 godine. Ove prelazne i odredbe člana 76. stav 2 se odnose samo za one javne beležnike koji su već napunili 65 godina života danom stupanja na snagu novog zakona o javnim beležnicima. Takvim tranzicionim normama daje se zakonska mogućnost da oni javni beležnici koji su u životnom dobu preko 65 godina života, imaju pravo da rade još po 2 godine na funkcijama javnih beležnika, odnosno najviše do navršetka 70 godine života, kako je to bilo predviđeno starim zakonskim rešenjem.
85. Na osnovu svih navoda podnosioca zahteva može se izvesti zaključak da se glavne sumnje u vezi sa povredom prava na imovinu odnose na pitanje vezano za "legitimna očekivanja", koja su vršioci javnobeležničke funkcije imali stupajući na funkciju Javnog beležnika shodno starom zakonu, te da se novim zakonskim rešenjem u stavu 2 člana 76 osporenog zakona, ona kao takva neće realizovati, čime se krše njihova prava garantovana članom 46 Ustava i članom 1 protokola 1 EKLjP, Kao i retroaktivnom primenom novog zakonskog rešenja što se tiče doba penzionisanja vršioca javno beležničkih funkcija.
86. Shodno tome, Sud će se u nastavku odvojeno baviti navodima podnosioca koji se tiču i) koncepta „legitimnih očekivanja“, u vezi sa pravom na imovinu i ii) retroaktivne primene novog zakonskog rešenja što se tiče doba penzionisanja vršioca javnobeležničkih funkcija.

i) *Koncept legitimnih očekivanja u vezi sa pravom na imovinu*

87. Sud podseća, da na osnovu sudske prakse ESLjP-a, koncept imovine (*possessions*) koji je spomenut u prvom delu člana 1 Protokola br. 1 EKLjP-a ima autonomno značenje koje nije ograničeno na vlasništvo nad materijalnim dobrima i da je nezavisno od formalne klasifikacije u domaćem pravu: neka

- druga prava i interesi koji čine sredstva (*assets*) takođe se mogu smatrati "imovinskim pravima", (*property rights*), a time i "imovinom" (*possessions*) za svrhu ove odredbe. Pitanje koje se treba oceniti u svakom predmetu je da li okolnosti slučaja, gledano u celini, donose podnosiocu naslov nad jednim materijalnim interesom koji je zaštićen članom 46 Ustava a u vezi sa članom 1 Protokola br. 1. (Vidi: predmet, *Broniowski protiv Poljske* [VV], žalba br. 31443/96, stav 129).
88. Član 46 Ustava i član 1 Protokola br. 1 EKLJP se trebaju primenjivati samo prema postojećoj imovini lica. Dakle, buduća korist se ne može smatrati imovinom izuzev ukoliko do sada nije dobijena ili je bez ikakve "sumnje isplativa". Izuzev ovoga, nada za oživljavanje (*revive*) prava nad imovinom koja je ranije izgubljena (*long-extinguished property*) se ne može smatrati imovinom; isto važi i za ograničene navode koji su istekli kao posledica neuspeha da se ispuni taj uslov (vidi Predmet *Gratzinger i Gratzingerova protiv Republike Češke* (Rešenje) [VV], žalba br. 39794/98, stav 69).
89. Ipak, u nekim okolnostima, "legitimna očekivanja" (*legitimate expectation*) da se dobije jedna "vrednost" (*asset*) takođe može da uživa zaštitu iz člana 46, a u vezi sa članom 1 Protokola br. 1. Stoga, kada se neki vlasnički interes izrazi u obliku tvrdnji, za osobu kojoj je dat taj interes se može smatrati da ona ima "legitimna očekivanja" ukoliko za taj interes ima dovoljno osnova po domaćem pravu, primera radi, kad ima utemeljenih sudskih praksi domaćih sudova koji potvrđuju postojanje istog (Vidi Predmet *Kopecky protiv Slovačke* [VV], žalba br. 44912/98, stav 52). Ipak, za nikakvo legitimno očekivanje se ne može reći da je proisteklo u slučajevima kada ima nesporazuma u vezi sa tačnom primenom i tumačenjem domaćeg prava i kada su nakon toga tvrdnje podnosioca odbijene od strane domaćih sudova (Idibem, *Koepecky, istav 50*).
90. Na osnovu navedenog proizilazi da se doktrina legitimnog očekivanja evocira, tek kad je iz okolnosti slučaja evidentno da podnosilac nema "postojeću imovinu", pa se tada pristupa ispitivanju, ima li lice "dobro" ("asset") u odnosu na koje može da tvrdi da ima legitimno očekivanje da će ga moći uživati. (Vidi presudu ESLJP *Kopecký protiv Slovačke*, od 28. 9. 2004. godine, aplikacija br. 44912/98, §§ 40, 41, 42).
91. Sud takođe navodi da se iz sudske prakse ESLJP može zaključiti da se doktrina legitimnog očekivanja razmatra u kontekstu, da li se legitimna očekivanja oslanjaju na pravni akt vlasti (osnova legitimnih očekivanja) opravdano u smislu, da može on pretpostaviti da zakon ili norma neće naknadno biti poništena (vidi *mutatis mutandis* ESLJP *Pine Valley Developments Ltd i drugi protiv Irske*).
92. Sud imajući u vidu da podnosilac zahtev u konkretnom slučaju kao osnov (bazu) za navodna legitimna očekivanja, koje imaju vršioci javnobeležničke funkcije koristi stari zakon o javnim beležnicima, konstatuje da "legitimna očekivanja" sama po sebi, shodno praksi ESLJP, ne garantuju prava javnim beležnicima, da zakonodavac ne može i promeniti zakon, a posebno ukoliko je takva promena proporcionalna (vidi *mutatis mutandis* ESLJP *X protiv Nemačke* odluka od 1979 godine, aplikacija br. 8410/78).

93. S tim u vezi Sud primećuje da je promena zakona o javnim beležnicima proporcionalna: i) jer su promena u okviru slobodne procene zakonodavca, ii) zakonodavac je u sklopu politike penzionisanja izvršio harmonizaciju sa postojećim zakonskim okvirom, iii) profesija javnog beležnika nema svoje posebnosti koje bi navele zakonodavca da napravi poseban iskorak u odstupanju od politike penzionisana koja je predviđene postojećim zakonskim okvirom na Kosovu.
94. Štaviše, Sud primećuje da gore pomenut zakonski okvir ujednačava godine penzionisanja, konkretnije član 67, stav 1, tačka 1.4 Zakona o Radu br. 03/L-212, predviđa da "Ugovor za rad prema zakona na snagu se prekida, između ostalog, kada zaposleni navrši šezdeset i pet (65) godina života, odnosno dob za penzionisanje". Sud takođe primećuje da član 91 (1) Zakona o Civilnoj Službi Republike Kosova br. 03/L-149, predviđa da "Starosna dob za penzionisanje civilnih službenika muškog i ženskog pola je šezdeset i pet (65) godina". Ovo podrazumeva da je zakonodavac sa izmenom dobi penzionisanja beležnika sa 70 godina na 65 godine, delovao unutar svog prostora procene i na proporcionalan način jer je: (i) harmonizovao dob penzionisanja u skladu sa odgovarajućim zakonskim odredbama; zakonom o radu; (ii) određivanje dobi penzionisanja beležnika u 65-oj godini ne predstavlja individualni ili prekomerni teret prema njima; (iii) promena zakonskih odredbi kod penzionisanja beležnika sa 70 godina starosti na 65 godina starosti - kao kod drugih zaposlenih u Republici Kosova - ne rezultira da je bez razumnog osnova; i (iv) samim tim nije povređena suština prava na mirno uživanje imovine.
95. Shodno navedenom, Sud konstatuje da podnosilac zahteva nije pokazao da je promena zakona, na bilo koji način dovela do povrede prava u kontekstu "legitimnih očekivanja", shodno članu 46 Ustava i članu 1 protokola 1 EKLJP.
- ii) *retroaktivna primene novog zakonskog rešenja što se tiče doba penzionisanja vršioca javnobeležničkih funkcija.***
96. Sud podseća da retroaktivnost u pravu podrazumeva primenu pravne norme na događaje koji su se desili pre njenog stupanja na snagu. Pravne norme važe za budućnost (*pro futuro*), u najranijem trenutku donošenja. Retroaktivna primena zakonskih normi predstavlja izuzetak od principa, da pravne norme ne mogu imati povratnu snagu.
97. U konkretnom slučaju, Sud primećuje da je zakonodavac predvideo da član 76 Osporenog zakona, proizvodi pravno dejstvo danom stupanja na snagu novog zakona o javnom beležništvu, čime se da zaključiti da zakonodavac nije posebno izdvojio sam član 76 osporenog zakona, dajući mu posebne, drugačije vremenske rokove njegove promenljivosti, a koji bi se razlikovali od rokova stupanja samog zakona o javnom beležništvu.
98. Time se sa sigurnošću može zaključiti da član 76 osporenog zakona, nema odstupanja od celine zakona vezano za rokove stupanja na snagu, a istovremeno

on, kao integralni deo zakona proizvodi pravno dejstvo za budućnost (*pro futuro*).

99. Međutim, i pored te činjenice da član 76 osporenog zakona deluje (*pro futuro*), te da zakon nema retroaktivno dejstvo, Sud primećuje, da se ipak novim zakonskim rešenjem o penzionisanju, kojim se skraćuje starosna dob za penzionisanje javnih beležnika sa 70 na 65 godina, dodiruju njihova legitimna očekivanja u vezi sa pravom na imovinu, i to onih javnih beležnika koji su pravo na obavljanje javnobeležničke funkcije stekli starim zakonom, kojim su imali pravo da funkciju javnog beležnika obavljaju do 70 godine starosti.
100. S tim u vezi Sud dodaje, da taj efekat koji proizvodi član 76 osporenog zakona na pojedine vršioce javnobeležničke službe, sam po sebi ne utiče na suštinu njihovih prava na imovinu, jer samo ograničenje prava na imovinu koje se tiče njihovih legitimnih očekivanja, ne znači automatski i kršenje prava na imovinu, a što je Sud već obrazložio u gore navedenim paragrafima 76 i 77. ove presude. (vidi *mutatis mutandis* presuda Ustavnog suda br. KO 142/16, od 18. jula 2017 godine, paragraf 80).
101. Sud posebno želi da napomene da Zakon, kao opšti pravni akt kojim se regulišu određeni društveni odnosi ograničen je prostorno i vremenski. Povratno dejstvo zakona, propisa i opšteg akta, po oceni Ustavnog suda, postoji u slučaju kada se zakon, drugi propis i opšti akt primenjuje na odnose koji su već završeni pre nego što je propis stupio na pravnu snagu. U pravnom sistemu države postoji stalna potreba za izmenama i dopunama postojećih zakona, kao i potreba za donošenjem novih zakona, koji na različit način definišu pravne situacije u odnosu na raniji zakon. Prema opštem pravilu, iz razloga pravne sigurnosti, novi zakon se primenjuje za buduće vreme. Osnovni cilj ustavne zabrane povratnog dejstva zakona, po oceni Ustavnog suda, je zaštita načela pravne sigurnosti, kao i mogućnosti izuzetka od tog pravila, radi zaštite opravdanih društvenih interesa.
102. Izuzev ovoga, Sud primećuje da podnosilac zahteva samo navodi da "*retroaktivna promena dobi penzionisanja za beležnike osporava imovinska prava beležnika i princip pravne sigurnosti*."
103. Međutim, Sud je već objasnio da navedene izmene ulaze u okvir slobodne procene zakonodavca kao i da jednačenje dobi penzionisanja beležnika sa drugim koji su zaposleni ne rezultira da je bez razumnog ili proporcionalnog osnova. Sud takođe primećuje da podnosilac zahteva ni na koji način nije argumentovao neku specifičnost ili posebnost profesije beležnika - za razliku od drugih profesija - što bi moglo obavezati zakonodavca da dozvoli beležnicima da izvršavaju svoju dužnost do starosti od 70 godina.
104. Shodno tome, po mišljenju Ustavnog suda, nema ustavno-pravnih smetnji da se, u cilju preovlađujućeg javnog interesa – novim zakonskim rešenjem uredi pravna sredina za vršioce javnobeležničke funkcije, a time se urede i njihova prava, obaveze, pa i pitanje vezano za odlazak javnih beležnika u penziju.

105. Sud naglašava da, u skladu sa sudskom praksom ESLJP-a, nije u okviru njegove oblasti delovanja da menja javne politike koje su određene od strane zakonodavca. Princip podele vlasti obavezuje Sud da poštuje određivanje politika od strane zakonodavca. Zakonodavac - zbog njegove pozicije i demokratskog legitimiteta - je u boljoj poziciji od Suda da određuje i unapređuje ekonomske i društvene politike zemlje (vidi, *mutatis mutandis*, Dubska i Krejzova protiv Republike Češke, [VV], stav 175).
106. Na osnovu gore navedenog, Sud smatra da promena dobi penzionisanja beležnika sa 70 godina starosti na 65 godina starosti ne rezultira da je bez razumnog osnova ili neproporcionalna, Stoga Sud zaključuje da član 76 (stav 2), u vezi sa članom 2 (stav 7) i članom 22 (stav 1.3), osporenog zakona nije u suprotnosti sa garancijama iz člana 46 [Zaštita imovine] Ustava a u vezi sa članom 1 Protokola br. 1 [Zaštita Imovine] EKLJP-a.

Zaključak

107. Sud na osnovu svoje analize zaključuje:

- i) da su neosnovani navodi podnosioca zahteva da se članom 32 osporenog zakona povređuje član 5 [Jezici] Ustava. Shodno tome Sud zaključuje da član 32 osporenog zakona (nije u suprotnosti), ne ograničava prava iz člana 5 [Jezici] Ustava,
- ii) da su neosnovani navodi podnosioca zahteva da se stavovima 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona, povređuje član 46 [Zaštita Imovine] Ustava. Shodno tome Sud zaključuje da stavovi 1.3 i 1.4 člana 41 osporenog zakona (nisu u suprotnosti) ne ograničavaju prava iz člana 46 [Zaštita Imovine] Ustava,
- iii) da su neosnovani navodi podnosioca zahteva da se članom 76 (stav 2), u vezi sa članom 2 (stav 7) i članom 22 (stav 1.3), osporenog zakona povređuje član 46 [Zaštita Imovine] Ustava. Shodno tome Sud zaključuje da član 76 (stav 2), u vezi sa članom 2 (stav 7) i članom 22 (stav 1.3) osporenog zakona (nisu u suprotnosti), ne ograničavaju prava iz člana 46 [Zaštita Imovine] Ustav, a u vezi sa članom 1 Protokola br. 1 [Zaštita Imovine] EKLJP-a.
- iv) Sud uzimajući u obzir svoje zaključke u vezi članom 76 (stav 2), članom 2 (stav 7) i članom 22 (stav 1.3), osporenog zakona, takođe zaključuje da nema pravnog osnova za dalji ostanak na snazi privremene mere koju je uveo 20. maja 2019. godine, a koja je produžena dana 19. jula 2019 godine.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud Republike Kosova, u skladu da članovima 113.2 (1) i 116.2 Ustava, članovima 27 (1), 29 i 30 Zakona i na osnovu pravila 29, 54, 55 i 56 (1), 57 i 59 (1) Poslovnika o radu, dana 29. jula 2019. godine,

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI jednoglasno zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI jednoglasno da osporeni članovi 32 (stav 1), 41 (stavovi 1.3 i 1.4) u vezi sa članovima 2 (stav 7) i 22 (stav 1.3) Zakona br. 06/010 o Beležništvu, nisu u suprotnosti sa članovima 5 [Jezici], i 46 [Zaštita imovine] Ustavom;
- III. DA UTVRDI većinom glasova da osporeni član 76 (stav 2) Zakona br. 06/010 o Beležništvu, nije u suprotnosti sa članom 46 [Zaštita imovine] Ustava;
- IV. DA STAVI VAN SNAGE odluku o određivanju privremene mere od 20. maja 2019. godine, produžene 19. jula 2019. godine, u vezi sa članom 76 (stav 2), članom 2 (stav 7) i članom 22 (stav 1.3) Zakona br. 06/10 o Beležništvu;
- V. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- VI. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu, u skladu sa članom 20 (4) Zakona;
- VII. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Radomir Laban

Radomir Laban



Predsednica Ustavnog suda

Arta Rama-Hajrizi

Arta Rama-Hajrizi