



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
ГЈУКАТА КУШТЕТУЕСЕ
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 29. novembra 2013. god.
Br.ref.:RK507/13

РЕШЕЊЕ О НЕПРИХВАТЉИВОСТИ

у

слуčaju br. KOo8/13

Подносилац

Opština Klina

**Ocena ustavnosti
одлуке управног већа Vrhovnog suda Kosovo, A. br. 811/2006, од 14.
марта 2007. год. и петнаест (15) других одлука
и
захтев за увођење привремене мере**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

у сastavu:

Enver Hasani, председник
Ivan Čukalović, заменик председника
Robert Carolan, судија
Altay Surøy, судија
Almíro Rodrigues, судија
Snezhana Botusharova, судија
Kadri Kryeziu, судија и
Arta Rama-Hajrizi, судија

Подносилац захтева

1. Подносилац захтева је општина Klina. Она је заступљена од стране г. A. Sh.

Osporene odluke

2. Podnositac zahteva osporava sledećih šesnaest odluka, u vezi sa šesnaest različitih trećih lica, upravnog veća Vrhovnog suda Kosovo:
 - a. A.br. 811/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - b. A.br. 752/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - c. A.br. 755/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - d. A.br. 635/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - e. A.br. 753/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - f. A.br. 754/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - g. A.br. 751/2006, od 14. marta 2007. god.;
 - h. A.br. 750/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - i. A.br. 749/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - j. A.br. 638/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - k. A.br. 747/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - l. A.br. 637/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - m. A.br. 636/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - n. A.br. 746/2006, od 28. januara 2009. god.;
 - o. A.br. 748/2006, od 28. januara 2009. god. i
 - p. A.br. 579/2006, od 28. januara 2009. god.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti gorenavedenih osporenih odluka, kojima su podnosiocu zahteva navodno povređena prava garantovana Ustavom, odnosno članom 12. [Lokalna vlast] u vezi sa članovima 123. i 124. [Lokalna samouprava i teritorijalna organizacija], član 46. [Zaštita imovine] i član 121. [Imovina]. Pored toga, podnositac zahteva navodi povredu njegovih prava na slobodno korišćenje imovine iz člana 1. Protokola 1. Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).
4. Štaviše, podnositac zahteva od Ustavnog suda da uvede privremene mere prema članu 27. Zakona o Ustavnom sudu sve dok Sud ne doneše odluku o zahtevu kako bi se sprečila nepopravljiva šteta opštinskoj javnoj imovini koja bi rezultirala izvršenjem odluka MŽSPP i presudama Vrhovnog suda.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 113.4. Ustava, članovima 40. i 41. Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo, br. 03/L-121, od 16. decembra 2008, koji je stupio na snagu 15. januara 2009. god., (u daljem tekstu: Zakon), i pravilima 55. i 56. stavovi 2. i 3. Poslovnika o radu (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 24. decembra 2009. god., podnositac zahteva je dostavio dopis Sudu, sa namerom da dopis predstavlja podnet zahtev.

7. Dana 30. decembra 2009. god., Sud je tražio od podnosioca zahteva da podnese popunjeno zvanični obrazac i da odredi ovlašćenog zastupnika.
8. Dana 9. januara 2013. god., Sud je obavestio podnosioca da, pošto nije primio nikakav odgovor na zahtev Suda od 30. decembra 2009. god., zahtev nije bio registrovan u Sudu, jer je Sud smatrao zahtev nepotpunim.
9. Dana 23. januara 2013. god., podnositelj je podnela popunjeno obrazac zahteva, zajedno sa punomoćjem zastupnika, kao i odgovarajuće sudske odluke. Podnositelj zahteva tvrdi da dopis Suda od 30. decembra 2009. god., nije primljen i da, stoga, popunjeno zahtev nije podnet u to vreme.
10. Dana 23. januara 2013. god., zahtev je registrovan u Sudu.
11. Dana 30. januara 2013. god., podnositelj zahteva je podnela dodatne argumente u vezi sa zahtevom i pojasnila da je zahtev zasnovan na članu 113.4. Ustava, a ne na članu 113.7.
12. Dana 30. januara 2013. Suda je odlukom br. GJR1.83/13, imenovao sudiju Roberta Carolana za sudiju izvestioca i odlukom br. KSH.183/13 je imenovao Veće za razmatranje u sastavu članova: Snezhana Botusharova (predsedavajući), Kadri Kryeziu i Arta Rama-Hajrizi.
13. Dana 26. marta 2013. god., Vrhovni sud je obavešten o zahtevu.
14. Dana 14. novembra 2013, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudske izvestioca i iznalo Sudu preporuku o neprihvatljivosti zahteva.

Činjenice slučaja

15. Dana 18. aprila 2003. god., Skupština Opštine Klina (o1 br. 350-107/03) je usvojila revidirani detaljni urbanistički plan za opštinu Klina.
16. Dana 14. marta 2005. god., na osnovu revidiranog urbanističkog plana, Bord direktora podnosioca zahteva je doneo odluku (1/3 BR. 353-247/2005) ukidajući sve postojeće dozvole za izgradnju privremenih objekata. Bord direktora je opravdao odluku, pozivajući se na to da su svi postojeći privremeni objekti bili izgrađeni na imovini u vlasništvu opštine, koja je opštini potrebna za javne svrhe.
17. Tokom 2005. god., nakon odluke Borda direktora od 14. marta 2005. god., Inspektorat opštinske direkcije za urbanizam i javne službe u opštini Klina, izdao je pojedinačne naloge za rušenje privremenih objekata u opštini, kako za slučajeve gde su privremene građevinske dozvole ranije izdate, tako i za slučajeve gde dozvola nije ni postojala. Vlasnici privremenih objekata su dobili rok od 15 dana da ukloni svoje objekte, u suprotnom, Inspektorat će sprovesti prinudno izvršenje svog naloga.
18. Najmanje šesnaest (16) lica, čija je imovina uništena kao posledica ovih nalogi Inspektorata direkcije za urbanizam, je podnelo administrativne žalbe

predsedniku izvršnog odbora opštine Kline u skladu sa članom 35. Uredbe UNMIK-a 2000/45 o samoupravi opština na Kosovu.

19. Predsednik izvršnog odbora (PIO) Kline, odbacio je kao neosnovane žalbe svih šesnaest pojedinaca. U skladu sa Uredbom UNMIK-a 2000/45, svih šesnaest pojedinaca, podneli su žalbe na ove odluke PIO Kline centralnom upravnom organu, Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja.
20. Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP), usvojilo je žalbe svih šesnaest podnositelja i poništio je odluke PIO Kline o njihovim žalbama. MŽSPP je donelo sledeće pojedinačne odluke:
 - a. A-106/05, od 20. marta 2006. god.;
 - b. A-78/05, od 06. marta 2006. god.;
 - c. A-83/05, od 15. marta 2006. god.;
 - d. A-76/05, od 01. marta 2006. god.;
 - e. A-80/05, od 01. marta 2006. god.;
 - f. A-84/05, od 15. marta 2006. god.;
 - g. A-81/05, od 13. marta 2006. god.;
 - h. A-77/05, od 03. marta 2006. god.;
 - i. A-85/05, od 14. marta 2006. god.;
 - j. A-75/05, od 27. marta 2006. god.;
 - k. A-82/05, od 14. marta 2006. god.;
 - l. A-70/05, od 23. marta 2006. god.;
 - m. A-71/05, od 24. marta 2006. god.;
 - n. A-79/05, od 06. marta 2006. god.;
 - o. A-86/05, od 16. marta 2006. god. i
 - p. A-69/05, od 16. marta 2006. god.
21. U svih šesnaest slučajeva, MŽSPP je obrazložilo da predsednik izvršnog odbora Kline, u svojim odlukama u vezi sa žalbama žalilaca nije uspeo da utvrdi činjenično stanje na pravilan i potpun način i nije uspeo da obrati dužnu pažnju na pravila postupka, i samim tim je doneo nepravične odluke. MŽSPP je vratilo nazad slučajeve svih šesnaest podnositelja upravnom organu na odlučivanje (tj. podnosiocu zahteva) na razmatranje i preispitivanje njenih odluka.
22. Podnositelj zahteva (tj. opština Kline) je uložila žalbe na svih šesnaest odluka MŽSPP upravnog veća Vrhovnog suda. Podnositelj zahteva u svojoj žalbi tvrdi da odluke MŽSPP nisu bile u skladu sa zakonom i da je zakon bio primenjen na štetu opštine Kline. Podnositelj zahteva je tvrdio da je MŽSPP trebalo da izvrši uvid na licu mesta, kako bi pravilno utvrdilo činjenice.
23. Dana 14. marta 2007. god., u sedam slučajeva, a 28. januara 2009. god., i u devet preostalih slučajeva, Upravno veće Vrhovnog suda je odbacilo žalbe podnosioca kao neosnovane u svih šesnaest slučajeva. Relevantni brojevi slučajeva i datumi presuda Vrhovnog suda su gore navedeni u stavu 2.
24. U svih šesnaest slučajeva, Upravno veće Vrhovnog suda je obrazložilo da:

“Sud zaključuje da u ovom pravno-upravnom pitanju postoje protivrečnosti koje se nisu izbegle tokom odlučivanja od strane organa

prvog stepena [Inspektorata direkcije za urbanizam], zato što se nisu uzeli u obzir dokazi u spisima predmeta i nisu pruženi razlozi za odlučujuće činjenice, bitne za pravilno odlučivanje po ovom pravnom pitanju, a posebno potvrđivanje činjenice i da li je odobren urbanistički plan za grad Klinu, da li je doneta odluka od strane opštine Kline za opoziv privremenih dozvola, da li se u ovom slučaju bavimo uklanjanjem privremenog objekta ili nasilnog rušenja objekta koji se predstavlja u fazi nasilnog izvršenja što ne bi trebalo da bude situacija u ovom slučaju, već i zbog činjenice da nije konstatovano da li je istekao rok dozvole prema kojoj je izvršeno postavljenje privremenog objekta.

[...] Zbog ovih razloga, a u cilju izbegavanja navedenih propusta u osporenom rešenju upravni tuženi organ [odnosno MŽSPP] je poništio osporenu odluku, davajući uputstva da se u ponovnom postupku izbegavaju propusti u cilju donošenja pravilne i zakonske odluke.”

25. Izgleda da podnositelj zahteva nije preduzela nikakve postupke u vezi sa ovih šesnaest žalbi nakon odluka MŽSPP i presuda Upravnog veća Vrhovnog suda.

Navodi podnosioca

26. Kao što je gore navedeno, podnositelj zahteva tvrdi da je šesnaest presuda Upravnog veća Vrhovnog suda Kosova, broj i datum su gore navedeni u stavu 2, počinilo povredu njenih prava garantovanih Ustavom. Naime, podnositelj zahteva navodi povredu članova 12, 46, 121, 123, i 124. Ustava, kao i člana 1. Protokola 1. EKLJP.
27. Podnositelj zahteva tvrdi da imovina u svih šesnaest slučajeva, obuhvaćenih ukidanjem dozvola za privremenu izgradnju i nalozima za rušenje Inspektorata direkcije za urbanizam, pripada opštini za javne svrhe. Podnositelj zahteva tvrdi da presude Vrhovnog suda direktno utiču na mogućnost da podnositelj zahteva koristi svoja imovinska prava i reguliše opštinsko zemljište.
28. Podnositelj zahteva dalje tvrdi da je opštinsko zemljište o kome je reč bilo usurpirano tokom 1990-ih u vreme kada je status Autonomne Pokrajine Kosova bio ukinut i da je donošenjem ovih presuda, Vrhovni sud legitimisao ovo nezakonito usurpiranje opštinskog zemljišta.
29. Podnositelj zahteva, takođe, tvrdi da su presude Vrhovnog suda počinile povredu njenih prava na lokalnu samoupravu garantovanih Ustavom. Podnositelj zahteva tvrdi da odluke MŽSPP i presude Vrhovnog suda ne mogu da se primene, jer je zemljište o kome je reč opštinska javna imovina koja ne može da se vratiti odgovarajućim privatnim licima. Podnositelj zahteva tvrdi da bi sprovođenjem ovih odluka i vraćanjem imovine, došlo do ‘urbanog haosa i nepopravljivih posledica’ za opštinitu Kline. Podnositelj zahteva tvrdi da se u međuvremenu situacija u opštini izmenila i da sva obuhvaćena imovina ima drugu namenu od one koju je imala u vreme kada su sprovedeni početni nalozi za rušenje.
30. Podnositelj zahteva traži od Ustavnog suda da ukine presude Vrhovnog suda i odluke MŽSPP u ovih šesnaest slučajeva.

Prihvatljivost zahteva

31. Kako bi Sud bio u stanju da razmatra zahtev podnosioca, potrebno je da prvo ispita da li je ispunio uslove za prihvatljivost utvrđene Ustavom i dodatno obrazložene Zakonom o Ustavnom суду i Poslovnikom o radu.
32. Sud se poziva na član 113. (1) Ustava, koji predviđa:

“1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele суду na zakonit način.”
33. Sud prvo treba da ispita da li je podnositelj zahteva ovlašćena stranka da podnese zahtev Sudu u skladu sa uslovima člana 113. (4) Ustava.
34. Član 113. (4) predviđa:

“4. Opština može da ospori ustavnost zakona ili akata Vlade koji povređuju njihove opštinske odgovornosti ili umanjuju njihove prihode, ako taj zakon ili akt utiče na tu Opštinu.”
35. Sud primećuje da zahtev podnet od strane opštine Kline shodno članu 113.4. Ustava ne “osporava ustavnost zakona ili akata Vlade”, već šesnaest odluka Vrhovnog suda u upravnom postupku.
36. U tom smislu, Sud podseća na član 4. Ustava, koji, između ostalog, predviđa:

“1. Kosovo je demokratska Republika koja se zasniva na načelu podele vlasti i kontrole balansa među njima, kao što je i određeno ovim Ustavom.

[...]

4. Vlada Republike Kosovo je odgovorna za sprovođenje zakona i državne politike i podleže parlamentarnoj kontroli.

5. Sudska vlast je jedinstvena i nezavisna i sprovode je nezavisni sudovi.

[...]”
37. Kao takve, Sud smatra da odluke Vrhovnog suda Republike Kosovo u upravnom postupku nisu zakoni ili akti Vlade u smislu člana 113. (4) Ustava (vidi, *mutatis mutandis*, opština Đakovica protiv Okružnog privrednog suda, br. KO123/10, rešenje od 21. maja 2012. god.).
38. Međutim, čak i kad bi podnositelj zahteva podneo svoj zahtev na osnovu člana 113.7. u vezi sa članom 21.4. (pravna lica) Ustava, po pitanju ocene ustavnosti osporenih odluka, Sud bi opet smatrao zahtev neblagovremenim, jer od dana objave odluka (28. januara 2009. god.) do prvog dana pokušaja podnošenja zahteva (24. decembra 2009. god.) je prošlo više od četiri meseca.

39. U tom smislu, član 49. Zakona jasno predviđa da: "Podnesak se podnosi u roku od 4 meseci. Rok počinje od dana kada je podnositac primio sudske odluke. U svim ostalim slučajevima, rok počinje na dan javnog objavljenja odluke ili akta..."

Što se tiče zahteva za uvođenje privremene mere

40. Sud primećuje da podnositac zahteva takođe traži od Suda uvođenje privremene mere.

41. U tom smislu, Sud se poziva na član 116.2. [Pravni efekat odluka] Ustava, koji propisuje: "Dok god je procedura u postupku pred Ustavnim sudom, sud može privremeno prekinuti primenu spornog postupka ili zakona, dok god se ne doneše sudska odluka, ukoliko smatra da je primena takvih spornih zakona može uzrokovati nepopravljivu štetu."

42. Sud, takođe, uzima u obzir član 27. Zakona, koji predviđa:

"Ustavni sud po službenoj dužnosti ili na zahtev stranke može doneti odluku o primeni privremenim mera u odnosu na neko pitanje koje je predmet postupka, ukoliko su te mere neophodne za otklanjanje rizika ili nepopravljive štete, ili je preuzimanje ovakvih privremenih mera u javnom interesu."

43. Štaviše, pravilo 54.1. Poslovnika, predviđa:

"U svakom vremenu dok zahtev nije rešen pred Sudom i kada Sud nije presudio o merodavnosti predmeta, strana može zahtevati uvođenje privremenih mera."

44. Konačno, pravilo 55. (1) Poslovnika glasi:

"Sud treba da po ubrzanom postupku razmotri zahtev za uvođenje privremenih mera i treba da ima prioritet nad svim drugim predmetima.".

45. Kako bi Sud uveo privremene mere, treba da, u skladu sa pravilom 55. (4) Poslovnika, zaključi da:

"(a) strana koja zahteva uvođenje privremenih mera pokazala prima facie slučaj o merodavnosti predmeta i, ukoliko prihvatljivost još uvek nije utvrđena, prima facie slučaj o prihvatljivosti predmeta;

(b) strana koja zahteva uvođenje privremenih mera je dokazala da će pretrpeti nepopravljivu štetu ukoliko se ne dozvoli privremena mera; ili

(c) privremena mera je u javnom interesu.

Ukoliko strana koja zahteva privremene mere nije pokazala potrebne prikaze, Veće za razmatranje treba da preporuči odbijanje zahteva."

46. Sud zaključuje da, pošto se zahtev podnosioca odbacuje kao neprihvatljiv, onda je zahtev o privremenoj meri bespredmetan, prema tome, zahtev za uvođenje privremene mere treba da se odbije.
47. Kao posledica toga, Sud nalazi da podnositelj zahteva nije ovlašćena stranka, u skladu sa članom 113. (1) Ustava, da osporava odluke Vrhovnog suda jer te odlukue nisu ni zakoni niti akti koje bi podnositelj zahteva mogao da osporava shodno članu 113.4. Ustava.

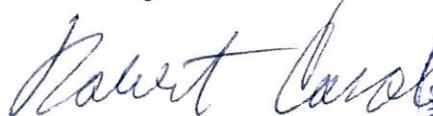
IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113. (1) i (4) Ustava, članovima 27. i 40. Zakona i u saglasnosti sa pravilima 36. (3) (c), 55. i 56. (2) i (3) Poslovnika o radu, 14. novembra 2013. god. jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA ODBACI zahtev kao neprihvatljiv;
- II. DA ODBIJE zahtev za privremene mere;
- III. DA DOSTAVI stranama ovu odluku;
- IV. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu u saglasnosti sa članom 20. stavom 4. Zakona i
- V. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac



Robert Carolan

Predsednik Ustavnog suda



Prof. dr Enver Hasani

