



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

Priština, 3. April 2013. god.
Br.ref.:RK402/13

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI114/12

Kastriot Hasi

**Ocena ustavnosti zaključka Odeljenja za urbanizam i zaštitu sredine Opštine
Đakovica br. 07/351-8460 od 24 januara 2011. god.**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Enver Hasani, predsednik
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Robert Carolan, sudija
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Kadri Kryeziu, sudija
Arta Rama-Hajrizi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Podnosilac zahteva je g. Kastriot Hasi iz Đakovice, sa prebivalištem u Đakovici, ul. „A. Mojsiu“, bb.

Osporena odluka

2. Osporena odluka javnog organa je zaključak Odeljenja za urbanizam i zaštitu sredine Opštine Đakovica br. 07/351-8460, od 24. januara 2011. god., koji je podnosilac zahteva primio neodređenog datuma.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva podnosioca, podnetog Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) 8. novembra 2011. god., je ocena ustavnosti zaključka Odeljenja za urbanizam i zaštitu sredine Opštine Đakovica, br. 07/351-8460 od 24. januara 2011. god. kojim se podnosilac zahteva obaveštava da je ovo odeljenje prekinulo postupak izdavanja dozvole za izgradnju objekta za stanovanje visoke gradnje na katastarskoj parceli 382/2 i 382/4 na katastarskoj zoni grada Đakovice – pokrenuto na zahtev g. Hasija.

Pravni osnov

4. Član 113.7. Ustava, članovi 22. i 27. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo od 15. januara 2009. god., i pravila 54, 55. i 56.(2) Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo.

Postupak pred Sudom

5. Dana 8. novembra 2012. god., podnosilac zahteva je podneo zahtev Sudu, i isti je registrovan u odgovarajućem registru Suda pod br. KI114/12.
6. Dana 11. decembra 2012. god., predsednik Suda je, odlukom br. GJR KI114/12, imenovao sudiju Kadrija Kryeziua za sudiju izvestioca, dok je, odlukom br. KSH KI114/12, imenovao Veće za razmatranje u sastavu sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Altay Suroy i prof. dr Enver Hasani.
7. Dana 11. decembra 2012. god., Sud je obavestio podnosioca da je zahtev registrovan u odgovarajućem sudskom registru
8. Dana 20. decembra 2012. god., Ustavni sud je putem pošte primio dodatnu dokumentaciju dostavljenu od strane podnosioca zahteva, a koja se sastoji od kopije plana i urađenih skica parcela gde je bila predviđena izgradnja objekta koji je podnosilac zahteva imao nameru da izgradi.
9. Dana 6. marta 2013. god., Veće za razmatranje je razmatralo izveštaj sudije izvestioca i preporučilo Sudu neprihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica

10. Dana 29. maja 2008. god., Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine Opštine Đakovica je, nakon razmatranja zahteva podnetog od strane g. Kastriota Hasija za urbanističku dozvolu i visokogradnju u gradu Đakovica, donelo obaveštenje br. 07-351-1956 kojim se g. Hasi obaveštava da u katastarskoj zoni gde je on tražio dozvolu za visoku gradnju, prema idejnom planu opštine usvojenom 29. avgusta 2001. god. dozvoljava

se „**izgradnja postojećeg objekta plus jedan sprat**“ na katastarskim parcelama čiji je on vlasnik. Međutim, pošto je g. Hasi zatražio dozvolu za visoku gradnju, Odeljenje je tražilo od podnosioca zahteva dopunu predmeta - saglasnost komšija za izgradnju njegovog objekta.

11. Opština je tražila od g. Hasija dobijanje i dostavu Opštini pristanak četvorice komšija i to: 1) pristanak Opštinskog suda u Đakovici, koji je bio vlasnik parcela. 382/1 i 383/1 katastarska zona Đakovica-grad i koje se graniče sa parcelom gde je g. Hasi nameravao da izgradi svoj višespratni objekat, 2) pristanak komšije koji je bio vlasnik katastarske parcele 382/3, pristanak zapadnog komšije i 4) pristanak severnog komšije g. Selima Tolaja.
12. Opština je naglasila da dobijanje i dostavljanje „**pismenog pristanka je osnovni uslov za razmatranje i ispitivanje predmeta za nastavak postupka o izdavanju urbanističke dozvole za izgradnju**“. Dalje, Opština je naglasila da bi propust da se dostavi pismeni pristanak doprineo neizdavanju tražene dozvole.
13. Dana 29. maja 2008. god., g. Hasi je pismenim zahtevom tražio od komšije sa kojim se graniči, Opštine Đakovica, saglasnost za izgradnju, ali je dobio negativan odgovor sa obrazloženjem da prema idejnom planu grada na tim parcelama nije dozvoljena visoka gradnja.
14. Dana 30. juna 2008. god., Opština Đakovica - Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine donelo je zaključak br. 07/351-1956 kojim se obustavlja postupak pokrenut na zahtev g. Kastriota Hasija iz Đakovice o izdavanju dozvole za kolektivnu (visoku) gradnju u Đakovici, jer na zahtev Opštine za dopunu podneska, podnosilac nije uspeo da predstavi pismeni pristanak komšija za izgradnju: Opštinskog suda u Đakovici, zapadnog i severnog komšije, shodno uslovima utvrđenim u zahtevu opštine za dopunu predmeta.
15. U zaključku je naglašeno da u slučaju eventualnog ispunjavanja uslova opštine, g. Hasi može ponovo da podnese zahtev za građevinsku dozvolu.
16. Dana 6. decembra 2010. god., Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine opštine Đakovica, nakon razmatranja ponovnog zahteva g. Kastriota Hasija za urbanističku dozvolu visoke gradnje u gradu Đakovici, izdalo obaveštenje br. 07/351-8460 kojim je od podnosioca zahteva tražilo dopunu predmeta: pismeni pristanak komšija, isto kao u stavu 11. ovog izveštaja, o izgradnji njegovog objekta.
17. Dana 8. decembra 2010. god., g. Hasi je podneo pismeni zahtev Opštinskom sudu u Đakovici kojim je zahtevao pismeni pristanak za izgradnju objekta visoke gradnje, shodno uslovima Opštine Đakovica i ponovo je dobio negativan odgovor sa istim obrazloženjem da nije dozvoljena visoka gradnja na parcelama gde je on planirao gradnju.
18. Dana 24. januara 2011. god., kao posledica nedostataka prezentacije (iznošenja) saglasnosti od strane Opštinskog suda (jer je u međuvremenu g. Hasi dobio pismeni pristanak od drugih komšija), Opština Đakovica – Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine donosi **zaključak** br. 07/351-8460, kojim se ponovo obustavlja postupak pokrenut od strane g. Kastriota Hasija iz Đakovice za izdavanje dozvole za kolektivnu visoku gradnju u Đakovici, obzirom da podnosilac zahteva nije postupio prema zahtevu opštine o dopuni predmeta kada nije uspeo da iznese pismeni pristanak o izgradnji od strane komšije - Opštinskog suda u Đakovici.

19. U pravnoj pouci ovog zaključka naglašeno je da nezadovoljna strana ima pravo da protiv ovog zaključka uloži žalbu Ministarstvu sredine i prostornog planiranja u Prištini, u roku od 30 dana od prijema istog.
20. Dana 15. novembra 2012. god., g. Hasi je dobio odgovor od Sekretarijata Sudskog veća gde se ponavlja da Opštinski sud u Đakovici i Sudsko veće u njegovo ime ne mogu dati pozitivnu saglasnost o izgradnji objekta visoke gradnje zahtevanu od strane g. Hasija, dok Opština Đakovica nema detaljan urbanistički plan, a važeći idejni plan opštine ne dozvoljava visoku gradnju na katastarskim parcelama gde se planira izgradnja, stoga ni Opštinski sud, ali ni Sudsko veće ne mogu mimo zakona.

Navodi podnosioca zahteva o ustavnim povredama

21. Podnosilac zahteva navodi da mu je zaključcima opštine i obaveštenjima Opštinskog suda negirano pravo izgradnje u njegovom vlasništvu, iako nije neposredno precizirao koja su mu ustavna prava povređena.
22. Podnosilac dalje ističe da se oseća kao žrtva nesporazuma između Opštinskog suda i Opštine Đakovica, jer kao posledica prebacivanja odgovornosti sa jednog na drugi organ, on nije mogao da izgradi objekat kao što je planirao.

Preliminarna ocena prihvatljivosti zahteva

23. Da bi bio u mogućnosti da presudi o podnesku podnosioca zahteva, Sud prvo treba da proveriti da li je podnosilac zahteva ispunio uslove za prihvatljivost predviđene Ustavom, Zakonu o Ustavnom sudu i Poslovniku o radu.
24. U vezi sa time Sud se poziva na član 113.7. Ustava, koji utvrđuje:
 - a. *“ Pojedinci mogu da pokrenu postupak ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpeli sva ostala pravna sredstva, regulisanim zakonom“.*
25. U tom pogledu, Sud zaključuje da je g. Hasi građanin Kosova, da je pojedinac koji navodi da su mu zaključcima Opštine i obaveštenjima Opštinskog suda povređena prava zagarantovana Ustavom, prema tome Sud će tretirati zahtev unutar pravnog okvira člana 113.7. (pojedinačni zahtevi) Ustava Kosova.
26. Sledstveno tome, u skladu sa prethodnim stavom g. Hasija pre obraćanja Ustavnom sudu, trebalo je da iscrpi sva dostupna i zakonom predviđena pravna sredstva.
27. Stalno imajući u vidu podnete predmetne spise, koje je dostavio podnosilac zahteva, Sud primećuje da saglasnosti koje je zahtevao Opštinski sud u Đakovici su “dokumentacija u funkciji ispunjavanja uslova za dobijanje građevinske dozvole“ stoga je jasno da se glavni zahtev podnosioca odnosi na “GRAĐEVINSKU DOZVOLU“, koju, prema zakonodavstvu na snazi, izdaje Opština.
28. Radi utvrđenja činjenice da li je podnosilac zahteva iscrpio sva raspoloživa pravna sredstva, koja su povezana sa predmetom pokrenutog pitanja pred Ustavnim sudom, Sud uzima u obzir zakonodavstvo koje je na snazi i naročito:

Zakon o lokalnoj samoupravi (2008/03-1040)

Član 17. Izvorna nadležnost

Opština ima potpunu i isključivu nadležnost u pogledu brige o lokalnim interesima, poštujući pri tom standarde predviđene važećim zakonodavstvom iz sledećih oblasti:

(.....)

d) realizacija i primena uredbi u pogledu izgradnje i kontrola građevinskih standarda;

Član 74 – Ciljevi administrativnog nadgledanja

Administrativno nadgledanje opština ima sledeće ciljeve:

b) da obezbedi zakonitost aktivnosti organa lokalne samouprave;

Član 76.

Nadzorne vlasti

76.1. Ministarstvo za lokalnu samoupravu je nadzorna vlast osim kad se radi o posebnoj oblasti; odgovornost za nadgledanje opština dodeljeno je zakonom odgovornom ministarstvu ili instituciji za to naročitu oblast.

Statut Opštine Đakovica

29. Statut Opštine Đakovica takođe sadrži relevantne odredbe po ovom pitanju, a posebno sledeće odredbe:

Član 1

Statut Opštine Đakovica (u daljem tekstu: "Statut") je najviši pravni akt opštine koji se usvaja u Skupštini Opštine, u skladu sa članom 12. tačka 3. Zakona o lokalnoj samoupravi.

Član 55

Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine

Ovo Odeljenje je odgovorno za:

(.....)

- i) razmatranje zahteva o izdavanju građevinskih dozvola i za utvrđivanje urbanističkih planova za sprovođenje RPO, URP, Regulativnih i drugih planova usvojenih u Skupštini.
- j) davanje podataka o veličini i namenu određene građevinske parcele ili zemljišnog kompleksa i građevinske karakteristike – izdaje urbanističke saglasnosti i urbanističke dozvole,
- k) izdavanje građevinskih i dozvola za upotrebu

30. Iz jasno navedenih pravnih odredbi, Sud dolazi do zaključka da:

- a) građevinske dozvole izdaje Opština (Odeljenje za urbanizam i zaštitu sredine),
 - b) da je građevinska dozvola administrativni akt izdat od strane nadležnog organa u administrativnom postupku,
 - c) u slučaju odbijanja dozvole ili obustavljanja postupka sa zaključkom, kao u konkretnom slučaju, postoji pravno sredstvo žalbe,
 - d) da je pravno sredstvo, prema Zakonu o lokalnoj samoupravi, odgovarajuće ministarstvo, a u konkretnom slučaju, prema pravnoj pouci Opštine u zaključku br. 07/351-8460, od 24.01.2011. god., je Ministarstvo sredine i prostornog planiranja (u daljem tekstu: MSPP).
31. Štaviše, u slučaju dobijanja negativnog odgovora i od MSPP, nezadovoljna strana je mogla da pokrene postupak administrativnog spora pred nadležnim sudom gde bi se razmatrala zakonitost administrativnih akata.
32. Iz spisa dostavljenih Sudu od strane podnosioca, Sud ne dovodi u pitanje činjenicu da podnosilac zahteva g. Hasi nije iskoristio sva raspoloživa i zakonom predviđena pravna sredstva, ali je umesto toga podneo zahteve i žalbe Sudu, a zatim i Sudskom Veću, uz insistiranje na saglasnost o izgradnji objekta od Opštinskog suda, kao što mu je traženo od strane Opštine Đakovica.
33. Sud ističe da svrha pravila iscrpljenosti osim što je ustavna obaveza iz zakonskog definisanja člana 113.7, je i da se pruži mogućnost domaćim organima, i pre svega sudovima i/ili administrativnim organima da spreče ili isprave navodnu povredu Ustava. Takav pristup ima i Evropski sud o ljudskim pravima koji se zasniva na pretpostavci, koja se odražava na član 13. Evropske Konvencije o ljudskim pravima, shodno kome domaći pravni poredak će obezbediti delotvorna pravna sredstva protiv kršenja prava sankcionisanih Konvencijom (*Selmouni protiv Francuske [DHM], §74; Kudla protiv Poljske [DHM], § 152; Andrašik i drugi protiv Slovačke (sud)*).
34. Ustavni sud ima subsidijarnu ulogu u odnosu na domaći sistem redovnih sudova ili/i administrativni, i poželjno je da se domaćim sudovima ili administrativnim organima sa delotvornim ovlašćenjima za odlučivanje pruži prilika da odlučuju o pitanjima usaglašenosti domaćeg prava sa Ustavom (*vidi odluku ESLJP A, B i C protiv Irske [DHM], § 142*).
35. U ovim okolnostima, podnosilac zahteva nije dokazivao da je iscrpeo sva raspoloživa pravna sredstva predviđena zakonom, stoga, Sud u skladu sa pravilom 36, stavom 1, tačkom a, nalazi da zahtev treba odbaciti kao prevremen
i

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud je, u skladu sa članom 113. (7) Ustava, u skladu sa članom 20. Zakona o Ustavnom sudu i u skladu sa pravilom 56. (2) Poslovnika o radu, 6. marta 2013. god., jednoglasno

ODLUČIO

- I. DA ODBACI zahtev kao neprihvatljiv;
- II. Ova odluka će biti dostavljena stranama i biće objavljena u Službenom listu u saglasnosti sa članom 20. stavom 4. Zakona i
- III. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac



Dr. sc. Kadri Kryeziu



Predsednik Ustavnog suda



Prof. dr Enver Hasani