



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo  
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

---

## IZVEŠTAJ SA PREPORUKAMA OMBUDSMANA REPUBLIKE KOSOVO

Ž.br. 352/2019

Zylqyfli Bajcinca i drugi  
protiv

Kosovske kompanije za distribuciju i snabdevanje električnom energijom AD

*u vezi sa nesprovođenjem Pravosnažnog rešenja Osnovnog suda u Prištini CP. br. 3086/16,  
od 8. juna 2018. koju je potvrdio Apelacioni sud Rešenjem AC. br. 3208/18, od 12.  
novembra 2018. godine.*

Za: G. George Karagutoff, generalni direktor  
Kosovska kompanija za distribuciju i snabdevanje električnom energijom AD

Kopije: Gđa Duda Balje, predsednica  
Komisija za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, nestala lica i peticije

Gđa Afërdita Bytyçi, predsednica  
Osnovni sud u Prištini

G. Valdrin Lluka, ministar  
Ministar ekonomskog razvoja

Priština, 6 maja 2019.

## Cilj izveštaja

1. Ovaj izveštaj je zasnovan na pojedinačnoj žalbi g. Zylqyfli Bajcinca i drugih (u daljem tekstu *podnosioci žalbe*) i oslanja se na činjenice i dokaze prikupljene od podnosilaca žalbe, kao i na spise predmeta, koje poseduje Ombudsman, u vezi sa nesprovođenjem Pravosnažnog rešenja CP. br. 3086/2016, koju je doneo Osnovni sud u Prištini.
2. Cilj ovog izveštaja je da se skrene pažnja Kosovskoj kompaniji za distribuciju i snabdevanje električnom energijom AD (u daljem tekstu KEDS) o potrebi preduzimanja odgovarajućih radnji za sprovođenje, bez daljih odlaganja, pravosnažnog rešenja CP. br. 3086/2016, koju je doneo Osnovni sud u Prištini.

## Pravna osnova

Prema Zakonu br. 05/L-109 o Ombudsmanu, između ostalog, Ombudsman, ima ove nadležnosti i odgovornosti:

- „Ombudsman ima nadležnost da obavi istragu (...) samoinicijativno (*ex officio*), ako (...) oma osnova da proizilazi da su od strane vlasti kršena ljudska prava i slobode, utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima“. (član 16. stav 4).
- „Ombudsman može dati opšte preporuke za funkcionisanje pravosudnog sistema“. (član 16. stav 8).
- „da istraži navedena kršenja ljudskih prava i diskriminatorno delovanje i da se angažuje za njihovo rešavanje“ (član 18. stav 1. tačka 1)
- „da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva“ (član 18. stav 1. tačka 2);
- „da obelodani ljudska prava i napore za borbu protiv svih oblika diskriminacije pomoću podizanja svesti, naročito preko informisanja i edukacije, a i preko medija“ (član 18. stav 1. tačka 4);
- „da preporučuje Vladi, Skupštinu i druge nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i ne-diskriminacije“ (član 18. stav 1. tačka 5);
- „da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje“ (član 18. stav 1. tačka 6);
- „da preporuči donošenje novih zakona u Skupštini, izmene zakona koji su na snazi i donošenje ili izmene podzakonskih akata i upravnih akata od strane institucija Republike Kosovo“. (član 18. stav 1. tačka 7)
- „da pripremi godišnje, periodične i druge izveštaje o stanju osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije i da obavlja istraživanje o pitanjima osnovnih ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i diskriminacije u Republici Kosovo“ (član 18. stav 1. tačka 8).

- „da preporuči Skupštini usklađivanje zakonodavstva sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima i slobodama kao i njihovu efektivnu primenu“. (član 18. stav 1. tačka 9).

Podnošenje ovog izveštaja nadležnim institucijama, kao i njegovim objavljivanjem u medijima, Ombudsman namerava obaviti ove zakonske odgovornosti.

## Opis slučaja

Na osnovu dokumentacije i informacija kojim raspolaže Ombudsman, činjenice mogu se sažeti na sledeći način:

3. Dana 27. septembra 2016. podnosioci žalbe su primili obaveštenje i odluku o raskidu ugovora o radu, od strane njihovog poslodavca KEDS u Prištini.
4. Dana 29. septembra 2016. Savez nezavisnih sindikata Elektrokosova, u ime otpuštenih podnosilaca žalbe, podneo je žalbu (Br. 37-00194/16-A) u Inspektoratu rada, protiv odluka za raskid ugovora o radu od strane KEDS-a.
5. Dana 26. oktobra 2016. Inspektorat rada je doneo odluku, prema kojoj žalba Saveza nezavisnih sindikata Elektrokosova (Br. 37-00194/16-A), podnesena u Inspektoratu rada 29. septembra 2016. je osnovana i poslodavac je u obavezi da stavlja van snage odluku o raskidu ugovora o radu, za otpuštene podnosioce žalbe.
6. U zakonskom roku, KEDS je podneo žalbu Izvršnom telu Inspektorata rada protiv odluke Inspektorata rada (Br. 37-00194/16-A).
7. Dana 2. decembra 2016. Izvršno telo Inspektorata rada donelo je odluku (Br. 156/2016), kojom je odbilo žalbu KEDS-a i potvrdilo odluku Inspektorata rada (Br. 37-00194/16-A).
8. Dana 28. decembra 2016. KEDS je u Osnovnom sudu u Prištini (OSP) – Odeljenje za administrativna pitanja, podneo je žalbu (Ž.br. 2034/16) za upravni spor protiv Ministarstva rada i socijalne zaštite, odnosno protiv Izvršnog tela Inspektorata rada (MRSZ-ITIR), kojom je zahtevao poništenje odluke (Br. 156/2016) MRSZ-ITIR-a, od 2. decembra 2016, i takođe ja zatražio odlaganje izvršenja gore navedene odluke.
9. Dana 30. decembra 2016. OSP – Odeljenje za administrativna pitanja, rešenjem (Ž.br.2034/2016) odbio je zahtev tužioca – predlagača KEDS za odlaganje izvršenja odluke.
10. U zakonskom roku, tužilac – predlagač KEDS je podneo žalbu Apelacionom sudu (AS) protiv rešenja (Ž.br.2034/2016) OSP-a.
11. Dana 30. decembra 2016. Inspektorat rada doneo je odluku (Br. 37/00194/16-A) o izricanju kaznene mere KEDS-u, zbog nesprovođenja odluke (Br. 37-00194/16-A).
12. Dana 16. februara 2017. AS doneo je rešenje kojom je odbio kao neosnovanu žalbu tužioca – predlagača KEDS, u vezi sa odlaganjem izvršenja odluke (Br. 37-00194/16-A), i potvrdio je rešenje OSP – Odeljenje za administrativna pitanje (Ž. br. 2034/2016), od 30. decembra 2016.
13. Dana 16. februara 2017. prema predlogu za izvršenje Saveza nezavisnih sindikata Elektrokosova, u ime podnosilaca žalbe, i na osnovu izvršnog dokumenta – odluke Izvršnog tela Inspektorata rada (Br. 37-00194/2016-A), od 26. oktobra 2016, OSP doneo je rešenje (CP. br. 3086/16), kojom je odredio izvršenje protiv dužnika KEDS i obavezao je dužnika da stavlja van snage odluke o raskidu radnog odnosa poveriocima.

14. Dana 2. marta 2017. dužnik je podneo prigovor OSP-u protiv rešenja (CP. br. 3086/16), od 16. februara 2017.
15. Dana 26. maja 2017. OSP doneo je rešenje (CP. br. 3086/16) kojom je odbio kao neosnovan prigovor dužnika.
16. Dužnik KEDS je u zakonskom roku, podneo žalbu AS-u protiv rešenja OSP-a (CP. br. 3086/16).
17. Dana 22. novembra 2017. AS doneo je rešenje (Ac. br. 2935/17), kojom je usvojio kao osnovanu žalbu dužnika KEDS i poništeno je rešenje OSP-a (CP. br. 3086/16), od 26. maja 2017. i pitanje je vraćano istom sudu za ponovno razmatranje.
18. Dana 8. juna 2018. OSP doneo je rešenje (CP. br. 3086/16), kojom je delimično usvojio prigovor dužnika ua izvršenje.
19. U zakonskom roku, dužnik KEDS je podneo žalbu AS-u protiv rešenja OSP-a (CP. br. 3086/16).
20. Dana 12. novembra 2018. AS doneo je rešenje (AC. br. 3208/18), kojom je odbio kao neosnovanu žalbu dužnika KEDS i potvrdio je rešenje OSP-a (CP. br. 3086/16).
21. Dana 20. decembra 2018. OSP izdao je nalog za izvršenje rešenja OSP-a (CP. br. 3086/16) i zahtevao je od KEDS-a da u roku od tri dana obavesti sud da je postupao prema ovom nalogu.

### **Primenjivi zakonski instrumenti u Republici Kosovo**

22. Član 7. Ustava [Vrednosti], stav a utvrđuje: *"Ustavni red Republike Kosovo se zasniva na načelima slobode, mira, demokratije, jednakosti, poštovanja ljudskih prava i sloboda i vladavine zakona, nediskriminacije, imovinskog prava, zaštite sredine, pluralizma, podela državne vlasti i tržišne ekonomije"*.
23. Član 31. Ustava [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje, stav 1. utvrđuje: *„Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih nadležnosti“*.
24. Član 54. Ustava [Sudska zaštita prava] utvrđuje: *„Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno“*.
25. Član 22. Ustava gde su navedeni međunarodni instrumenti o ljudskim pravima: *„Direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija“* Među ovim međunarodnim instrumentima, Ombudsman ističe Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokole iste (EKLJP).
26. Član 53. Ustava utvrđuje: *„Ljudska prava i osnovne slobode zagwarantovane ovim Ustavom, tumače se u saglasnosti sa sudskim odlukama Evropskog suda za ljudska prava“*.
27. Član 6. EKLJP-a [pravo na pravično suđenje], stav 1. utvrđuje: *„Prilikom utvrđivanja građanskih prava ili osnovanosti bilo kakve optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenom sudu“*.

28. Član 13. EKLJP-a utvrđuje: „*Svako čija su prava i slobode, priznata ovom konvencijom, narušena ima pravo da pravni lek pred nacionalnim vlastima, čak i onda kada su povredu ovih prava učinila lica u vršenju svoje službene dužnosti*“.
29. Zakon br. 2002/9 o Inspektoratu rada, izmenjen Zakonom br. 03/L-017 o izmenama i dopunama Zakona o Inspektoratu rada br. 2002/9, u članu 2. stav a, utvrđuje:
- „*Inspektorat rada kao Izvršno telo Ministarstva rada i socijalne zaštite, nadgleda sprovođenje zakona o radu, zakona o bezbednosti na radu, zdravstvenu zaštitu zaposlenih i radne sredine, kao i drugih primenljivih odredbi iz oblasti zapošljavanja i zaštite na radu*“.
- I u članu 6. stav 6.4, utvrđuje:
- „*Podneta žalba na rešenje inspektora rada ne odlaže izvršenje rešenja*“.
30. Zakon br. 04/L-139 o izvršnom postupku, u članu 22. stav 1.2, propisuje *izvršnu odluku u upravnom postupku kao izvršni dokument*. Član 23. stav 2. utvrđuje: „*Odlukom upravnog organa, po ovom zakonu, smatra se odluka i zaključak donet u upravnom postupku od upravnog organa ili službe ili od pravnog lica zaduženog javnim ovlašćenjima*“. Član 24. stav 3. utvrđuje: „*Odluka doneta u upravnom postupku je izvršna, ako je takva postala prema pravilima kojima je regulisan takav postupak*“.

### **Analiza i mišljenje Ombudsmana**

31. Mišljenja i zaključci Ombudsmana u vezi sa ovim pitanjem zasnovana su na zagarantovana prava Ustavom Republike Kosovo, zakonima, Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i protokolima iste, kao i praksom Evropskog suda za ljudska prava.
32. Zakon br. 2002/9 o Inspektoratu rada, izmenjen Zakonom br. 03/L-017 o izmenama i dopunama Zakona o Inspektoratu rada br. 2002/9, utvrđuje Inspektorat rada kao nezavisni organ državne uprave, koji deluje u okviru Ministarstva rada o socijalne zaštite, kao jedinog organa u okviru izvršnih vlasti Republike Kosovo, za praćenje sprovođenje zakonodavstva iz oblasti radnog odnosa, na sveobuhvatan način, bezbednosti i zdravlja na radu. Stoga, sve odluke koje je ova institucija donela u vezi sa pitanjima koja su u njenoj nadležnosti, proizvode pravna dejstva za druge relevantne institucije.
33. U vezi s tim, Ombudsman naglašava da izvršenje jedne pravosnažne i izvršne upravne odluke treba smatrati sastavnim i neodvojivim delom jednog *'suđenja'* u cilju prava na nepristrasno suđenje i treba da se sprovodi u razumnom vremenskom roku. Ova obaveza pripada državi i prekomerno odugovlačenje u sprovođenju pravosnažne i izvršne odluke, ili nepoduzimanje mera za sprovođenje iste, predstavlja povredu prava na nepristrasno suđenje i prava na delotvorno obeštećenje.
34. Ombudsman podseća da KEDS posluje kao pravno lice, koje se bavi distribucijom i prodajom električne energije na Kosovu, koja, kao privatna kompanija, vrši javna ovlašćenja u Republici Kosovo, i koja je u obavezi da sprovodi važeće zakone.
35. Ombudsman naglašava da, bez obzira što je Inspektorat rada doneo odluku, koja je postala pravosnažna i izvršna, kojom je obavezao KEDS da u roku od osam dana, stavlja van snage odluke o raskidu ugovora o radu za otpuštene podnosiocice žalbe, ova odluka nije sprovedena od strane KEDS-a.
36. S obzirom da odluka Inspektorata rada nije sprovedena dobrovoljno od strane KEDS-a, podnosioci žalbe su se obratili Osnovnom sudu u Prištini (OSP) sa predlogom za

izvršenje odluke Inspektorata rada, i na osnovu njihovog predloga, sud je doneo pravosnažno rešenje, koje se takođe i dalje sprovodi.

37. U vezi s tim, Ombudsman naglašava da bi bilo besmisleno da pravni sistem dozvoli da pravosnažna sudska odluka ostane nedelotvorna na štetu podnosilaca žalbe. Prema tome, nesprovođenje sudskih odluka proizvodi dejstvo, koje dovode do situacija koje nisu u skladu sa principom vladavine prava, princip koje su organi Republike Kosovo u obavezi sa poštjuju.<sup>1</sup>
38. Pravo na nepristrasno suđenje ostala bi samo iluzija ako konačna odluka jednog suda ili tribunala, uključujući i administrativne odluke, ne budu dozvoljene da se izvrše (*Czernin protiv Republike Češke*).<sup>2</sup>
39. Osim slučajeva odugovlačenja sudskog postupka, ESLJP je utvrdio da odugovlačenje izvršenja odluke nakon što je ista doneta, može takođe da predstavlja povredu prava na suđenje u razumnom roku, koja je zagarantovana članom 6. EKLJP-a. na primer ESLJP je utvrdio da: „Pravo na suđenje, koje je zagarantovano članom 6. bila bi iluzija, ako pravosudni sistem jedne države dozvoli da konačna i pravosnažna sudska odluka ostaje nedelotvorna, na štetu jedne strane“. Takođe je utvrdio da: „Delotvoran pristup suda obuhvata pravo da se sudska odluka izvrši bez nerazumnih odlaganja“.<sup>3</sup>
40. Ombudsman podseća da nadležni organi imaju pozitivnu obavezu da organizuju sistem za sprovođenje odluka, koji je delotvoran i u pravnom smislu, i u praktičnom smislu, koji obezbeđuje njihovo sprovođenje bez nepotrebnih odlaganja (vidi, *Pecev protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, br. 21839/03, od 6. novembra 2008*).
41. Što se tiče primenjivosti člana 13. Ombudsman podseća da je ESLJP nekoliko puta naglašavao da velika odlaganja u sprovođenju pravde u vezi sa strankama u sporu, koje nemaju delotvoran pravni lek, predstavlja pretnju na vladavinu prava i na domaći pravni poredak (vidi presudu u predmetu *Botazzi protiv Italije*, od 28. jula 1999. godine, i presudu u predmetu *Di Mauro protiv Italije*, od 28. jula 1999. godine).
42. Ombudsman ocenjuje da *delotvorni pravni lek*, u smislu člana 13. EKLJP-a, trebalo bi da bude u stanju da sprečava navodnu povredu ili nastavak iste.
43. Ombudsman naglašava da pravo na delotvorni pravni lek zagarantovano je Ustavom i domaćim zakonima, stoga ovo pravo treba da se sprovodi u praksi i da se poštuje od strane svih, uključujući i KEDS.

## Zaključci

44. Na osnovu gore navedenog mišljenja, Ombudsman utvrđuje da nesprovođenje pravosnažne sudske presude predstavlja povredu ljudskih prava podnosilaca žalbe, u vezi sa pravom na delotvorne pravne lekove, koji su zagarantovani gore navedenim zakonskim aktima, s obzirom da je KEDS odugovlačio izvršenje predmeta podnosilaca žalbe, postupke koji su pokrenuti još od 29. septembra 2016. godine, i još uvek nije doneta konačna odluka, do izdavanja ovog izveštaja.

---

<sup>1</sup> Član 7. stav 1. Ustava Republike Kosovo, i takođe vidi slučaj ESLJP-a, *Romashov protiv Ukrajine, br. 67534/01, Presuda od 25. jula 2004*).

<sup>2</sup> Saopštenje EKLJP-a, br. 823/1998, KB Dok CCPR/C/83/D/823/1998 (2005), stav 7.5.

<sup>3</sup> Vidi Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine, ESLJP, Prijava br. 40450/04, od 15. oktobra 2009, stav 51. citirajući *Hornsby v. Greece, ESLJP, Prijava br. 18357/91, od 19. marta 1997, stav 40* i *immobiliare saffi v. Italy, Prijava br. 22774/93, stav 66*.

45. Ombudsman utvrđuje da prekomerno odugovlačenje i nesprovođenje odgovarajuće odluke je u suprotnosti sa pravom na pravičan sudski proces u razumnom roku, koji je zagarantovan članovima 31. i 54. Ustava Republike Kosovo, kao i članovima 6. i 13. EKLJP-a.

Prema tome, Ombudsman, u skladu sa članom 135. stav 3. Ustava Republike Kosovo: „[...] *Ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere, onda kada primeti kršenje ljudskih prava i sloboda od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa*“, i članom 16. Stav 4. Zakona o Ombudsmanu: „*Narodni advokat ima nadležnost da obavi istragu bilo da bi odgovorio na podnetu žalbu ili samoinicijativno (ex officio), ako iz nalaza, dokaza i podnetih činjenica u podnesku ili iz stečenih saznanja na drugi način, ima osnova da proizilazi da su od strane vlasti kršena ljudska prava i slobode, utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima*“, na osnovu gore navedene pravne analize, u svojstvu davaoca preporuka, pozivajući se na gore navedene činjenice,

### PREPORUČUJE

Kosovskoj kompaniji za distribuciji u snabdevanje električnom energijom KEDS AD, da:

- **Da preduzima hitne radnje za sprovođenje Pravosnažne presude Osnovnog suda u Prištini (CP. br. 3086/16), od 8. juna 2018. koju je potvrdio Apelacioni sud Rešenjem AC. br. 3208/18, od 12. novembra 2018. u predmetu Zylqyfli Bajčinca i drugi.**

U skladu sa članom 132. stav 3. Ustava Republike Kosovo („*Bilo koji drugi organ ili institucija, koja sprovodi legitimnu vlast u Republici Kosovo je dužna da odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu/joj predstavi sva dokumenta i informacije koje su od njega zatražena u saglasnosti sa zakonom*“) i članom 28. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu („*Autoriteti, kojima je Narodni Advokat uputio preporuke, zahtev ili predlog za preduzimanje konkretnih mera, uključujući i disciplinske mere, treba da odgovore u roku od trideset (30) dana. Odgovor treba da sadrži razloge u pisanoj formi o preduzetim radnjama u vezi navedenog pitanja*“), ljubazno vas molimo da nas informišete o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Hilmi Jashari  
Ombudsman