



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

IZVEŠTAJ

OMBUDSMANA

Ž. br. 176/2023

Za:

Gđu. Ljiljana Šubarić, predsednica opštine Gračanica

Priština, 9. decembar 2025.

Cilj izveštaja

Izveštaj ima za cilj da skrene pažnju opštine Gračanica na obavezu principa principa dobrog upravljanja, utvrđenog Zakonom br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku, kako bi se zahtevi i žalbe građana rešavale u skladu sa zakonskim principima i odredbama.

Štaviše, izveštaj ima za cilj da skrene pažnju na obaveze utvrđene Ustavom i Zakonom 05/L-019 o Ombudsmanu, da se odgovori na zahteve Ombudsmana i da mu se dostave sva dokumenta i informacije koje su tražene u skladu sa zakonom.

Pravni osnov

1. Ustav Republike Kosovo propisuje:

“Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa“ (član 132. stav 1.);

Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa (član 135. stav 3)“.

2. U skladu sa Zakonom br. 05/L-019 o ombudsmanu, između ostalog, Ombudsman ima ove nadležnosti i odgovornosti:

Ombudsman ima nadležnost da istražuje primljene žalbe od svakog fizičkog i pravnog lica u vezi tvrdnji o kršenju ljudskih prava predviđenih Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima za ljudska prava, posebno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, obuhvatajući radnje ili neradnje koje predstavljaju zloupotrebu autoriteta (član 16. stav 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 1.2);

Pregled činjenica i postupaka Ombudsmana

3. Ombudsman je, u skladu sa članom 16. stav 1. Zakona br. 05/L-019 o Ombudsmanu, primio žalbu gđe. Dafinë Makoli i još 81 građanina (u daljem tekstu: podnosioci žalbe), podnetu protiv opštine Gračanica, u vezi sa navodima o diskriminaciji na etničkoj osnovi što se tiče upotrebe jezika i imovinskih pitanja.
4. Podnosioci žalbe tvrde da opština Gračanica ne poštuje jednakost službenih jezika, koja je garantovana važećim zakonodavstvom, posebno u katastarskim službama, jer albanski građani, većinu odluka, obaveštenja i odgovora primaju na srpskom jeziku, dok u slučajevima kada se zahteva da budu na albanskom jeziku, njihovo izdavanje traje dugo, ponekad nedeljama i mesecima, otežavajući komunikaciju sa opštinskom upravom i onemogućavajući prijem usluga.
5. Pored toga, podnosioci žalbe posebno tvrde da opština Gračanica sprovodi namerno diskriminatorne prakse prema albanskim građanima, posebno prilikom izdavanja građevinskih dozvola i nesmetanog korišćenja imovinskih prava, pozivajući se na Uredbu br. 03/18 o opštim uslovima o parcelaciji, propisima i postupku za izgradnju objekata i izdavanju građevinskih uslova za građevine u nadležnosti opštine, koju je, prema

podnosiocima žalbi, Ministarstvo administracije lokalne samouprave ocenilo kao diskriminatornu. Međutim, u praksi je nastavilo da je primenjuje.

6. Dana 3. oktobra 2023. godine, Ombudsman je poslao dopis opštini Gračanica i zatražio informacije o žalbenim tvrdnjama podnosilaca žalbe.
7. Dana 7. marta 2024. godine, Ombudsman je, imajući u vidu da opština Gračanica nije poslala odgovor na prvi dopis, ponovo poslao zahtev za odgovor na žalbene tvrdnje podnosilaca žalbe.
8. Dana 13. marta 2024. godine, Ombudsman je putem elektronske pošte primio odgovor od opštine Gračanica, u kojem se navodi da su tvrdnje podnosilaca žalbe neosnovane. Prema ovoj opštini, proces izdavanja građevinske dozvole sproveden je u skladu sa zakonskim odredbama.
9. Nakon analize ovog odgovora Opštine Gračanica, Ombudsman je dana 3. jula 2024. uputio još jedan dopis Opštini Gračanica, u cilju razjašnjenja svih navode iz žalbe u vezi sa slučajem, odnosno tvrdnjom žalilaca u vezi sa članom 36. Uredbe br. 03/18/OG, prema kojoj: *"Pristup parceli predviđenoj za izgradnju objekata mora biti obezbeđen javnim putem. Javni put je neophodan kako bi vlasnici parcela imali nesmetan pristup svojoj imovini."* Međutim, Ombudsman još nije dobio nikakav odgovor u vezi sa slučajem.

Procena Ombudsmana

10. Tretiranje zahteva od organa javne uprave Republike Kosova se reguliše Zakonom br. 05/L-031 o opštoj administrativnoj proceduri.
11. Principi dobre uprave uključeni su u Zakonu br. 05/L-031 o opštoj administrativnoj proceduri, koji, između ostalog, obavezuju organe uprave da budu efikasni i efektivni u blagovremenom ispunjavanju svojih funkcija i na organizovani način, da budu odgovorni u tretiranju zahteva i da razjasne svoje radnje, da poštuju prava građana da budu informisani i da primaju usluge, da budu transparentni kao i da izgrade poverenje između građana i organa javne uprave kroz odgovore i blagovremeno pružene usluge.
12. Organ javne uprave, u ovom slučaju Opština Gračanica, mora postupati u skladu sa članom 71. [Upotreba jezika], koji utvrđuje:
*"1. Javni organ garantuje vođenje administrativnog postupka na jeziku kao što je predviđeno zakonom o korišćenju jezika u Republici Kosovu.
2. Stranke imaju pravo da komuniciraju i da budu obavešteni na njihovom maternjem jeziku ako je jedan od jezika određen stavom 1. ovog člana.
3. Jezik administrativnog postupka konkretno će se odrediti na osnovu prvog podnetog zahteva ili posebnog zahteva stranke, u skladu sa stavom 1. ovog člana.
4. Javni organ koji vodi postupak, mora da garantuje pravo predviđeno u stavu 1. ovog člana, bez dodatnih troškova stranke.
5. Određivanjem jezika u konkretnom postupku, prema stavu 3. ovog člana, nikakva administrativna ili proceduralna radnja nema pravnih posledica za stranku, ako je obavljena na jeziku drugačijem od onog određenog stavom 1. ovog člana."*
13. Tretiranje, razmatranje i odlučivanje o zahtevu predstavlja zakonsku obavezu javnog organa, dok sa druge strane predstavlja pravo svakog pojedinca da se njegov/njen zahtev tretira u skladu sa zakonom, kroz redovni pravni postupak, kao i da dobije odgovor ili

odluku na osnovu prava strane, utvrđenog zakonom, kako u proceduralnom tako i u onom suštinskom aspektu.

14. Ombudsman utvrđuje da je Opština Gračanica zabeležila pozitivna dostignuća u sprovođenju jezičkih prava, konkretno u upotrebi albanskog jezika. Međutim, on skreće pažnju da je neophodno kontinuirano poštovati sve obaveze koje proizilaze iz Zakona o upotrebi jezika, koji je na snazi.
15. Ombudsman utvrđuje da gorenavedena uredba nije usklađena sa zahtevima Ministarstva administracije lokalne samouprave. Važno je da se podzakonski akti usklade sa zakonodavstvom na snazi, kako bi se stvorili uslovi za olakšavanje vršenja prava, a ne da se postavljaju kriterijumi koji ih ometaju ili koji su u suprotnosti sa principom nediskriminacije.
16. Takođe, Ombudsman utvrđuje da uprkos zahtevima Ministarstva administracije lokalne samouprave o izmeni Uredbe br. 03/18 o opštim uslovima o parcelaciji, propisima i postupku za izgradnju objekata i izdavanju građevinskih uslova za građevine u nadležnosti opštine, Opština Gračanica nije učinila takvu radnju.
17. Međutim, neodgovor Opštine Gračanica na zahtev Ombudsmana onemogućio je ovoj instituciji odvijanje neophodnih istraga kako bi se utvrdila istinitost tvrdnji o kršenju ljudskih prava na etničkoj osnovi, posebno onih koji se vežu na imovinska prava, iznete kao zabrinutosti u žalbi građana opštine Gračanica.

Obaveza da se sarađuje sa institucijom Ombudsmana

18. Ombudsman utvrđuje da Opština Gračanica nije uspela postupiti u skladu sa Ustavom Republike Kosovo, članom 132., stav 3, prema kojem: *"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."*
19. Takođe, Ombudsman utvrđuje da Opština Gračanica nije uspela postupiti u skladu sa članom 25. [Obaveza saradnje i posledice odbijanja], stav 1., Zakona o Ombudsmanu, prema kojem: *"Svi autoriteti imaju za obavezu da daju odgovor Ombudsmanu u sprovođenju istrage, kao i pruže adekvatnu pomoć prema njegovom zahtevu."*
20. Nadalje, član 24. stav 4. Zakona o Ombudsmanu utvrđuje: *"Odbijanje ili pobačaj da se odgovori na zahteve Ombudsmana smatra se kao ometanje u rad Ombudsmana. To ne sprečava Ombudsmana da donese njegove zaključke i preporuke."*
21. Štaviše, član 24. stav 5. Zakona o Ombudsmanu utvrđuje: *"Ombudsman u svojim izveštajima može izveštavati o predviđenim radnjama u stavu 4 ovog člana."*
22. Na osnovu gore navedenih okolnosti, Ombudsman, u skladu sa članom 135., stav 3, Ustava Republike Kosovo: *"[...] ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primijeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne administracije i ostalih državnih organa"*, u svojstvu preporučioca:

PREPORUČUJE

Opštini Gračanica:

- Zahteve i žalbe građana da tretira u skladu sa Zakonom br. 05/L-031 o opštoj administrativnoj proceduri.
- Na zahteve Ombudsmana o dokumentima i informacijama, da postupa u skladu sa Ustavom Republike Kosovo (član 132., stav 3) i u skladu sa Zakonom br. 05/L-019 o Ombudsmanu (član 25., stav 1).
- Uredba br. 03/18 o opštim uslovima o parcelaciji, propisima i postupku za izgradnju objekata i izdavanju građevinskih uslova za građevine u nadležnosti opštine da otkloni kriterijume koji se u bilo kom obliku mogu tumačiti kao diskriminatorni.

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 Ombudsman 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."*), molimo vas da nas obavestite o radnjama koje ćete preduzeti u vezi sa ovim pitanjem.

S poštovanjem,

Naim Qelaj
Ombudsman