

# Pravno postupanje protiv organa javnih vlasti: Žalbe na usluge elektro i vodosnabdevanja na sudu

## Uvod

U jednom demokratskom društvu, građani imaju osnovno pravo da pozivaju organe javnih vlasti na odgovornost, što podrazumeva i pitanja u vezi sa javnim uslugama. Kada građani veruju da su javne institucije nepravedno postupale prema njima, bilo da se radi o netačnom fakturisanju, uskraćivanju usluga ili drugim administrativnim postupcima, imaju pravo da traže pravni lek. Na Kosovu, ovo pravo uključuje mogućnost podnošenja tužbe protiv organa javnih vlasti u Odeljenju za administrativne poslove Osnovnog suda u Prištini. Ovaj proces obezbeđuje da čak i u slučajevima koji se odnose na osnovne javne usluge, kao što su snabdevanje električnom energijom i vodom, građani mogu da pobiju odluke koje na njih negativno utiču i da traže pravdu kroz pravni sistem.

Glavna svrha ovog kratkog izveštaja je da razume kako se ovi predmeti rešavaju na sudu u slučajevima nepravde od strane organa javnih vlasti. Izveštaj počinje opisom žalbenog postupka, nastavlja se ilustracijom dva predmeta proračena na sudu, a završava se preporukama. U ova dva predmeta, građani su podneli tužbe protiv javnih institucija: u prvom predmetu protiv Regulatorne kancelarije za energetiku (RKE) zbog spornog duga za električnu energiju; a u drugom predmetu, protiv Regionalne vodovodne kompanije „Priština“ d.d. (RVK „Priština“) i Regulatorne uprave za vodosnabdevanje (RUV) za neplaćeni dug za usluge vodosnabdevanja.

Ova tri subjekta RKE, RVK „Priština“ i RUV, propisana Ustavom i zakonima na snazi, uređuju različite oblasti u javnoj sferi i pružaju usluge građanima. Ovakvi slučajevi ukazuju na proceduralne i pravne izazove sa kojima se građani suočavaju kada traže da se reše njihove žalbe izjavljene na pružaoce javnih usluga.

Ova brza reakcija je napisana na albanskom. Za sve nejasnoće u ovom prevedenom i prilagođenom tekstu, molimo vas da se obratite originalu. Veprimet ligitore ndaj autoriteteve publike: Ankesat për shërbimet e energjisë dhe ujit në gjykatë.

Ova publikacija je objavljena uz finansijsku pomoć Evropske unije. Sadržaj iste isključiva je odgovornost Demokratije Plus (D+) i ne odražava nužno stavove Evropske unije. Projekat „Promovisanje pravičnih upravnih postupaka za građane i privredu“ finansira EU, a realizuje Demokratija Plus (D+).

## Postupak izjavljivanja upravne žalbe

U ovim predmetima, sud postupa u sudskom upravnom postupku, koji je uređen Zakonom o upravnim sporovima. Prema ovom zakonu, upravni spor se može pokrenuti samo protiv upravnog akta donetog u drugostepenom upravnom postupku. Takođe, upravni spor se može pokrenuti i protiv upravnog akta prvog stepena, protiv kojeg u upravnom postupku nije dozvoljena žalba.<sup>1</sup>

U prvom predmetu, tužilac je tužio Regulatornu kancelariju za energetiku (RKE), nezavisno telo odgovorno za uređivanje aktivnosti u energetsom sektoru na Kosovu. Dok su u drugom predmetu tuženi Regionalna vodovodna kompanija „Priština“ d.d. (RVK „Priština“), javno preduzeće u vlasništvu Vlade Kosova, koje ostvaruje prava akcionara preko izabranih odbora, kao i Regulatorna uprava za usluge vodosnabdevanja (RUV), nezavisni organ odgovoran za uređivanje delatnosti pružalaca usluga na Kosovu.

U prvom predmetu, tužitelj je prvobitno izjavio žalbu RKE da ospori dug za električnu energiju koji je smatrao netačnim i zasnovanim na pogrešnim obračunima u periodu od sedam godina. Nakon prvostepene odluke RKE, tužitelj je podneo žalbu Odboru RKE, koji, u skladu sa Zakonom o energetsom regulatoru, nadgleda i organizuje rad RKE<sup>2</sup>. Žalba stranke je odbijena i u ovom drugostepenom organu. Stranka je, nezadovoljna odlukom odbora, ovaj predmet pokrenula na sudu.

U drugom predmetu, stranka je podnela zahtev za registraciju novog brojila RVK „Priština“. Ova kompanija je odbila ovaj zahtev, uz argumentaciju da stranka ima neizmireni dug za određeni period i da se registracija brojila ne može izvršiti bez otplate duga. Smatrajući da je dug nepravedan nakon kupovine nove imovine, stranka je izjavila žalbu RUV, tvrdeći da dug pripada prethodnom vlasniku. RUV je, kao drugostepeni organ, delimično uvažio žalbu, međutim i nakon toga je stranka ostala nezadovoljna i odlučila da nastavi pravni put na sudu.

U oba predmeta, tek nakon što su iscrpljene sve mogućnosti izjavljivanja žalbe na administrativnom nivou, stranke su podnale tužbu Odeljenju za administrativne poslove Osnovnog suda u Prištini.

### Predmet 1

## Tužba Sh.B. protiv Regulatorne kancelarije za energetiku (RKE)

U prvom predmetu, Osnovni sud u Prištini je razmotrio tužbu koju je podneo tužitelj Sh. B., protiv Regulatorne kancelarije za energetiku (RKE), na žalbe vezane za fakturisanje električne energije.

Tužitelj Sh.B je 14. septembra 2022. godine zatražio od suda da poništi odluke RKE i odbora ove kancelarije u vezi sa spornim dugom za električnu energiju. Shodno ovoj tužbi, ovaj dug u iznosu od 13,549.17 evra, zasnovan je na netačnim obračunima, nepravično finansijski opterećujući tužitelja za period od 2010. do 2017. godine.

<sup>1</sup> Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 03/L-202 o upravnim sporovima. Dostupan na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2707>

<sup>2</sup> Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 05/L-084. Zakon o Regulatornoj kancelariji za energetiku. Dostupan na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12694>

Na glavnom ročištu koje je održano 27. decembra 2023. godine, kome su prisustvovali tužitelj Sh.B. sa svojim zakonskim zastupnikom i ovlašćeni zakonski zastupnik RKE P.H., sud je konstatovao da su odluke RKE i njegovog odbora donete u suprotnosti sa zakonom. Sud je istakao da upravni akti ne sadrže valjano obrazloženje i da su bili netačni u svojim činjeničnim i pravnim konstatacijama. Takođe je potvrđeno da je sporna faktura zasnovana na grešci u obračunu, za koji RKE i Odbor nisu pružili dovoljno dokaza da opravdaju dug.

Sud je naglasio da je osporeno rešenje sadržalo nedostatke koji su sprečili preispitivanje njegove zakonitosti. Ovi nedostaci su se sastojali od bitnih povreda Zakona o opštem upravnom postupku. Ovi prekršaji su se posebno odnosili na članove 47 i 48 ovog zakona, koji zahtevaju da upravni akti sadrže, između ostalog, sažetak činjeničnih konstatacija zasnovanih na dokazima, izjavu o pravnom osnovu, kao i jasno obrazloženje za svaku odluku<sup>3</sup>.

Sud je u ovom predmetu, presudom odlučio da uvaži tužbeni zahtev tužioca i da poništi pobijena rešenja. Odluke RKE i njegovog odbora su proglašene nezakonitim a predmet je vraćen tuženoj na ponovno razmatranje i odlučivanje. Sud je naložio RKE da postupi u skladu sa datim primedbama, da ponovo razmotri predmet u skladu sa zakonskim odredbama na snazi i da donese pravičnu i dobro obrazloženu odluku o dugovanju tužitelja<sup>4</sup>. Predmet je još uvek u toku. Nakon odluke osnovnog suda, RKE je izjavio žalbu Apelacionom sudu Kosova, tvrdeći da je činjenično stanje pogrešno utvrđeno i da je materijalno pravo primenjeno pogrešno. Trenutno se očekuje drugostepeno rešenje.<sup>5</sup>

## Predmet 2

### Tužba B.R. protiv Regionalne vodovodne kompanije „Prishtina“ d.d. (RVK „Prishtina“) i Regulatorne uprave za vodosnabdevanje (RUV)

U drugom predmetu, tužilac B.R. je 23. novembra 2021. godine podneo tužbu protiv Regionalne vodovodne kompanije „Prishtina“ d.d. (RVK „Prishtina“), i Regulatorne uprave za vodosnabdevanje (RUV), u kojima je pobio njihove odluke u vezi sa neizmirenim dugovanjem za usluge vodosnabdevanja, koji se odnosio na imovinu koju je tužilac B.R. kupio. Tužilac je tražio da se ponište rešenja koja su ga obavezivala da preuzme odgovornost za dug koji je pripadao predašnjem vlasniku.

Nesporazum je nastao nakon što je tužitelj kupio katastarsku parcelu u jednom naselju u Prištini, gde je srušio postojeću zgradu i izgradio novu kuću. Prema rečima tužioca, prvobitno je tražio od RVK „Prishtina“ da ugradi novi vodomer, ali je obavešten da mora da izmiri dug koji je datirao još od 2000. godine. Tužitelju bi shodno tome vodomer bio ugrađen tek nakon otplate ovog duga. Tužitelj je osporio ovaj dug, argumentujući da za njega nije odgovoran, imajući u vidu da je pripadao bivšem vlasniku parcele. Takođe je tvrdio da je dug pogrešno obračunat i da za njih ne predstavlja nikakvu obavezu, jer na njegovu adresu nikada nije dospela nikakva faktura.

<sup>3</sup> Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 05/L -031 o opštem upravnom postupku. Član 47 i 48. Dostupan na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>

<sup>4</sup> Rešenje Osnovnog suda u Prištini, A.br.2202/2022 od dana: 04.01.2024.

<sup>5</sup> Elektronska prepiska sa Shpresom Musliu, analitičarkom za usaglašenosti sa standardima u Odeljenju za zaštitu potrošača, RKE. Dana: 04.09.2024.

Tužitelj B.R. je osporio prvostepenu odluku RVK „Priština“ podnošenjem žalbe na drugom stepenu, RUV. Ovaj organ je delimično usvojio žalbu stranke, ukinuvši prvobitnu odluku RVK „Priština“, ali ponovo zatraživši od tužioca da isplati deo duga za period 2018-2019. Nezadovoljan ovakvom odlukom, tužilac je podneo tužbu sudu, tražeći potpuno izuzeće od duga i pravo na upis vodomera na njegovo ime.

Na glavnom ročištu održanom dana 22. marta 2024.godine, na kome su učestvovali tužitelj B.R. i zastupnik tuženog D.H. iz RUV, i u odsustvu tužene stranke RVK „Priština“, sud je izveo relevantne dokaze, uključujući finansijsku dokumentaciju i analizirao je pravni okvir. Nakon razmatranja, sud je došao do zaključka da se dug ne može naplatiti, imajući u vidu da je nastupio rok zastarelosti<sup>6</sup>. Prema Zakonu o obligacionim odnosima (ZOO), „Zastarelost nastupa kada protekne zakonom određeni rok, u okviru kojeg je poverilac mogao zahtevati ispunjenje obaveze.“<sup>7</sup> Sud je takođe utvrdio da ni RVK „Priština“ ni RUV nisu predložili dokaze u prilog tvrdnji da su preduzeli bilo kakve zakonske radnje u vezi sa zahtevom za izmirenje duga. Takođe, prema ZOO-u „Za prekid zastarevanja nije dovoljno da poverilac pozove dužnika pismeno ili usmeno da obavezu ispuni.“<sup>8</sup>

Sud se osvrnuo i na navode tuženih, ali ih je odbacio kao neosnovane, ističući da su tuženi na osnovu kupoprodajnog ugovora bili u obavezi da provere period promene vlasnika katastarske parcele. Od ovog perioda, novog potrošača je trebalo obavestiti o promenama a fakturisanje vode je moralo da se vrši na ime novog vlasnika, omogućavajući registraciju sa novim vodomrom. Štaviše, dug na ime troškova vode za sporni period treba izbrisati, pošto se dugovanje smatra zastarelim.

U zaključku, sud je doneo meritornu odluku u korist tužitelja B.R., poništivši odluke RUV i RVK „Priština“, i prinudivši kompaniju RVK „Priština“ da izmiri zastareli dug naplaćen tužitelju za period od 2000-2023. godine, kao i da dozvoli upis tužitelja pod novim vodomrom<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> \*Zastareo dug je dug koji se po zakonu ne može potraživati imajući u vidu da je istekao određeni vremenski rok, poznat kao rok zastarelosti.

<sup>7</sup> Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/L-077 o obligacionim odnosima, član 341, stav 2. Dostupan na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2828>

<sup>8</sup> Ibid, član 372.

<sup>9</sup> Rešenje Osnovnog suda u Prištini, A. br. 2781/2021, od dana: 30.04 2024.

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Ovaj kratak izveštaj osvrće se na dva predmeta tužbi podnetih Odeljenju za administrativne poslove Osnovnog suda u Prištini, od strane dva građana Republike Kosovo. Prvi predmet se odnosi na tužbu protiv RKE, dok je u drugom predmetu tužitelj tužio dve institucije: RVK Priština i RUV. Izveštaj ističe izazove sa kojima se građani suočavaju u vezi sa rešavanjem administrativnih odluka i zaštitom svojih prava prilikom suočavanja sa javnim institucijama. Takođe, ispituju se žalbeni postupci na dva nivoa organa javnih vlasti, trajanje predmeta od pokretanja na sudu, pa sve do ispitivanja i zakonskih povreda.

U prvom predmetu, odluka suda da se predmet vrati na ponovno razmatranje ukazuje na neefikasnost u aktuelnom sistemu, što često dovodi do odugovlačenja sudskog procesa. Novim Zakonom o upravnim sporovima<sup>10</sup>, koji bi trebalo da stupi na snagu januara 2024. godine, biće zabranjeno vraćanje predmeta na ponovno razmatranje i odlučivanje javnim organima. Očekuje se da će ova promena smanjiti vreme potrebno za rešavanje predmeta. Takođe, ovim zakonom će se urediti postupak izvršenja sudskih odluka, uključujući i zakonsko ovlašćenje sudija da izriču novčane kazne odgovornim službenicima. U drugom predmetu, sud je doneo meritornu odluku u korist tužioca protiv javne institucije RVK Priština. Ovaj predmet, koji je trajao više od tri (3) godine, može poslužiti kao primer koji može podstaći građane da potražuju svoja prava i da ih se ne odriču, u slučaju da ih prekrši bilo koja državna institucija.

U oba predmeta, sud je ukazao na važnost poštovanja Zakona o opštem upravnom postupku, posebno zahtev da odluke organa javnih vlasti budu dobro obrazložene i potkrepljene dokazima. Ovo naglašava potrebu da organi javnih vlasti unaprede svoje procese odlučivanja, obezbeđujući da poštuju pravni okvir kako bi izbegli nepotrebna odlaganja i sporove. Na osnovu izazova identifikovanih duž praćenja ova dva predmeta, daju se sledeće preporuke:

- Stupanjem na snagu novog Zakona o upravnim sporovima, državne institucije treba da organizuju obuku za sudije, advokate, pravne stručnjake i druge, kako bi se obezbedila efikasna primena ovog zakona.
- Potpuno primeniti Zakon o opštem upravnom postupku (ZOUP). Konkretno, organi javnih vlasti moraju doneti dobro obrazložene odluke potkrepljene dokazima, kako je propisano članovima 47 i 48 ovog zakona.
- Odgovorne institucije treba da preduzmu mere protiv službenika koji su nadležni da postupaju po žalbama koji ne poštuju odredbe Zakona o opštem upravnom postupku.

<sup>10</sup> Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 03/L-202 o upravnim sporovima. Dostupan na: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85181>