

Za: Naim Qelaj, Institucija Ombudsmana, ul. "Migjeni", br. 21, 10000 Priština
CC: Majlindë Sinani-Lulaj, Anita Çavdarbasha Korenica, Niman Hajdari, Basri Kastrati, Srđan Sentić, zamjenici Ombudsmana

INSTITUCIJI OMBUDSMANA

PRITUŽBA

Predmet: Sistemski obrazac nezakonitog i neregularnog postupanja Kosovske policije, koja u nizu slučajeva preuzima upravna, izvršna i sudska ovlašćenja koja joj po zakonu ne pripadaju, čime se građanima uskraćuju pravo na obrazloženu odluku, pravo na pravni lek i sudsku zaštitu, kao i pravo na imovinu i slobodu kretanja.

I. Podnosioci i pravni interes

Ovu pritužbu Ombudsmanu podnose dole potpisane organizacije civilnog društva, koje se u svom radu bave zaštitom ljudskih prava, vladavinom prava i pravima zajednica na Kosovu:

- New Social Initiative (NSI)
- Aktiv
- Centar za afirmativne društvene akcije (CASA)
- Institut za teritorijalni ekonomski razvoj (InTER)
- Centar za zastupanje demokratske kulture (ACDC)

Pritužbu podnosimo u skladu sa mandatom Ombudsmana utvrđenim **članom 132. stav 1. Ustava Kosova**, prema kome Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa, kao i **članom 135. stav 3. Ustava i Zakonom br. 05/L-019 o Ombudsmanu**, koji Ombudsmanu omogućavaju da postupa po pritužbama trećih lica, kao i po službenoj dužnosti, kada uoči kršenje prava od strane organa javne administracije. Kosovska policija jeste organ javne administracije i potpada pod nadzornu nadležnost Ombudsmana.

Smatramo da slučajevi izneti u ovoj pritužbi nisu izolovani incidenti, već ukazuju na obrazac postupanja koji ugrožava pravnu sigurnost svih građana, te zbog toga imaju širi javni značaj.

II. Predmet pritužbe

Predmet ove pritužbe jeste utvrđivanje da li Kosovska policija, u niže opisanim slučajevima, postupa izvan granica svojih zakonskih ovlašćenja, preuzimajući funkcije koje pripadaju drugim organima — upravnim organima, izvršnim organima (sudu i privatnim izvršiteljima) i organima lokalne samouprave — odnosno da li se ponaša istovremeno kao organ koji odlučuje o pravima, kao izvršni organ i kao organ koji presuđuje.

Zajednička nit svih slučajeva jeste sledeća: policija sprovodi ili obezbeđuje materijalne radnje koje neposredno zadiru u prava građana — slobodu kretanja, imovinu i posed — **bez pravnog osnova** u vidu pisanog upravnog akta ili izvršne isprave, i **bez nadležnog organa** (suda, privatnog izvršitelja, inspekcije ili opštine) koji bi te radnje pokrio. Time se zaobilazi celokupan sistem pravne zaštite.

III. Činjenično stanje

Slučaj A — Usmena zabrana ulaska na Kosovo izabranom odborniku (Leposavić)

Lice čija su prava povređena: **Vladimir Radosavljević**, izabrani odbornik u Skupštini opštine Leposavić.

28.06.2026, 23h, Jarinje

Prema svedočenju imenovanog, na graničnom prelazu su ga zaustavili službenici Kosovske policije. Najpre je izvršen pretres njegovog vozila, prilikom kojeg je pronađena zastava Republike Srbije. Potom mu je usmeno saopšteno da ne može ući na teritoriju Kosova — ni vozilom ni pešice — uz obrazloženje da se „protiv njega vodi postupak“, bez navođenja o kakvoj vrsti postupka je reč, pred kojim organom se vodi, niti po kom pravnom osnovu (ID službenika 3887). O meri mu nije uručeno nikakvo pisano rešenje niti akt, niti mu je data pouka o pravnom leku, iako je predočio važeće putne i identifikacione isprave.

Slučaj B — Preuzimanje kampa „Rezala“ na jezeru Gazivode

10.06.2026.

Predstavnici javnog preduzeća „Ibar-Lepenac“, uz asistenciju pripadnika Kosovske policije (među kojima su, prema dostupnim informacijama, bili i pripadnici specijalnih jedinica), ušli su u kamp „Rezala“ i uspostavili faktičku kontrolu nad njegovim objektima. Prema navodima jednog od vlasnika, nasilno je otvoreno pet bungalova i restoran. Vlasnici nisu bili obavješteni o akciji, niti im je predočena sudska ili upravna odluka, rešenje o izvršenju, nalog za predaju poseda, niti bilo koji drugi dokument kojim bi bio obrazložen pravni osnov. Postupak nije sproveden posredstvom suda, privatnog izvršitelja niti drugog zakonom ovlašćenog izvršnog organa.

Slučaj C — Rušenje vikendica u naselju Čečevo (Gazivode)

26.06.2026.

U naselju Čečevo na obali jezera Gazivode sprovedeno je rušenje vikendica. Prema izjavi portparola Kosovske policije, „Ibar-Lepenac sprovodi izvršenje, a policija asistira“. Krajem aprila isto javno preduzeće uručilo je vlasnicima zahteve da u roku od 15 dana oslobode parcele, uz tvrdnju da su objekti izgrađeni bez dozvole na zemljištu kojim ono upravlja. Dakle, postojao je nerazrešen spor o vlasništvu i legalnosti gradnje, a rušenje je ipak sprovedeno faktički, bez izvršne isprave i bez nadležnog izvršnog organa.

30.06.2026

U istom selu je 25.06.2026. godine vlasnicima kuće porodice Milovanović usmeno naloženo da se isele, nakon čega je kuća nasilno srušena 30.06.2026. godine. Tom prilikom nije dostavljen nikakav pisani dokument, sudska ili administrativna odluka, niti bilo kakvo obrazloženje na osnovu kojeg je naloženo rušenje kuće.

01.07.2026

Po istom obrascu, 01.07.2026. godine nepoznata lica su usmeno naložila porodici Milojević da se iseli iz svoje porodične kuće, u kojoj živi od 1972. godine, tvrdeći da će i ona biti srušena. U ime porodice, Slavko Milojević je podneo prijavu protiv N.N. lica lokalnoj policijskoj stanici, koja je primila dokument, ali nije htela da ga zavede, niti da izda bilo kakvu potvrdu da je prijava zaprimljena.

Slučaj D — Rušenje garaža u Severnoj Mitrovici

22.04.2026.

U Severnoj Mitrovici, u zoni u kojoj se nalaze pritvorski centar i škola, srušeno je nekoliko desetina garaža koje su decenijama podizala fizička lica na zemljištu za koje je preduzeće „Trepča“ tvrdilo da je njegovo. Prema navodima opštine Severna Mitrovica, rušenje je počelo ranije nego što je najavljeno. Opština ističe da nije bila ni informisana ni konsultovana, te da policija u ovom slučaju nastupa kao izvršna vlast, iako je sprovođenje takvih mera u nadležnosti drugih organa, a ne policije.

Slučaj E — Sprečavanje obnove murala (Severna Mitrovica)

24.06.2026.

Kosovska policija sprečila je oslikavanje murala posvećenog patrijarhu Pavlu u centru Severne Mitrovice, privela četiri lica i jednom od njih, umetniku, uručila prekršajnu prijavu za „vandalizam“. Prema navodima gradonačelnika opštine, policijski službenici su dozvolu koju je izdala opština Severna Mitrovica ocenili kao nevažeću. Policija nije organ nadležan da ocenjuje pravnu valjanost akta opštinskog organa niti da na terenu odlučuje čija je dozvola važeća.

IV. Pravni okvir i povrede prava

1. Načelo zakonitosti i podele vlasti

Saglasno članu 4. Zakona br. 05/L-031 o opštoj administrativnoj proceduri, javni organi postupaju u skladu sa Ustavom, važećim zakonodavstvom i opštim upravnim pravilima, u granicama svojih nadležnosti i u skladu sa ciljem za koji su im te nadležnosti date. Policija nije organ koji odlučuje o pravima i obavezama građana, nije izvršni organ, niti presuđuje; njena uloga

je da postupa po odlukama i nalogima nadležnih organa. Preuzimanjem tih funkcija policija prekoračuje svoja ovlašćenja.

2. Povrede u vezi sa usmenim merama (slučajevi A i E)

Mera koja zadire u prava lica jeste upravni akt u smislu **člana 44. Zakona br. 05/L-031** (svako ispoljavanje volje javnog organa koje jednostrano uređuje konkretan upravnopravni odnos sa ciljem proizvođenja pravnih posledica). Kao takva, morala je biti doneta u zakonom propisanoj formi.

Član 47. istog zakona propisuje obavezne elemente pisanog upravnog akta: uvodni deo (naziv organa, pravni osnov, ime lica kome je upućen, oznaku predmeta i datum), izreku o tome šta je odlučeno, i završni deo koji sadrži **pouku o pravnom leku** — organ ili sud kome se pravno sredstvo podnosi, formu, rok i način njegovog računanja. Usmeno saopštenje ne sadrži nijedan od ovih elemenata.

Član 48. propisuje obavezno obrazloženje (prikaz zahteva, činjenično stanje, pravni osnov i razlog njegove primenljivosti). Stav 2. izričito određuje da je obrazloženje koje je očigledno nedovoljno, nejasno, protivrečno ili nerazumljivo **jednako nepostojanju obrazloženja**. Pozivanje na navodni „postupak“ — bez navođenja vrste, organa i osnova — pravno je jednako potpunom izostanku obrazloženja.

Napominjemo da, čak i ako bi neki poseban propis predviđao odstupanja, **član 2. Zakona br. 05/L-031** određuje da odredbe posebnog zakona moraju biti u skladu sa opštim načelima ovog zakona i ne mogu smanjiti nivo zaštite prava stranaka. Obaveza pisanog, obrazloženog akta sa poukom o pravnom leku ostaje minimum ispod kojeg se ne sme ići.

3. Povrede u vezi sa imovinom i izvršenjem (slučajevi B, C i D)

Član 1. Zakona br. 04/L-139 o izvršnom postupku određuje da izvršenje sprovode isključivo sudovi i privatni izvršitelji, na osnovu izvršnih i verodostojnih isprava.

Član 21. istog zakona izričito propisuje da izvršni organ određuje i sprovodi izvršenje **samo na osnovu izvršne isprave (titulus executionis) i verodostojne isprave**. Javno preduzeće („IbarLepenac“, „Trepča“) nije izvršni organ i ne može samostalno sprovoditi izvršenje, a pogotovo ne najtežu izvršnu radnju — rušenje objekata ili oduzimanje poseda.

Član 53. Zakona o izvršnom postupku određuje ulogu policije: tokom postupka izvršenja policija ima dužnost da izvršnom organu **pruži potrebnu pomoć**, pri čemu mere prema licu koje ometa izvršenje naređuje izvršni organ. Zakon, dakle, predviđa policiju isključivo kao pomoć izvršnom organu — nikada kao nosioca izvršenja. U slučajevima B, C i D nije postojao ni izvršni organ ni izvršna isprava, pa policijska „asistencija“ nije imala zakonitu radnju kojoj bi asistirala.

Time je povređeno i pravo na imovinu i mirno uživanje poseda, zaštićeno **Ustavom Kosova i članom 1. Protokola br. 1 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima**, koji se na Kosovu

neposredno primenjuju. Eventualna bespravnost gradnje ne ovlašćuje na faktičko rušenje mimo propisanog upravnog postupka (rešenje o uklanjanju, pravo žalbe, pa tek izvršenje preko nadležnog organa).

4. Uzurpacija nadležnosti lokalne samouprave (slučajevi D i E)

U slučajevima D i E policija postupa mimo opštinskih organa i čak ocenjuje akt opštine (dozvolu) nevažećim na terenu. Uklanjanje objekata i odlučivanje o opštinskim dozvolama spada u nadležnost organa lokalne samouprave, zaštićenu **Zakonom br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi** i garancijama prava zajednica. Ako policija smatra da je opštinski akt nezakonit, postoji propisan put osporavanja pred nadležnim organom ili sudom — a ne faktičko poništavanje na licu mesta.

5. Pravo na delotvoran pravni lek i pretpostavka nevinosti

U svim slučajevima građanima je uskraćeno pravo na delotvoran pravni lek (**član 32. Ustava Kosova, član 13. Evropske konvencije**), jer bez pisanog i obrazloženog akta nema šta da se ospori. U slučaju A dodatno je povređena i pretpostavka nevinosti — eventualno postojanje postupka ne može automatski povlačiti zabranu kretanja, jer postupak nije pravnosnažna odluka.

6. Indicija diskriminatornog i selektivnog postupanja

Okolnost da pojedinim merama prethodi pretres i pronalazak srpskih državnih ili nacionalnih obeležja (slučajevi A i E), kao i činjenica da se opisana praksa koncentriše na područja sa srpskom većinom, ukazuje na moguće postupanje zasnovano na nacionalnom i identitetskom osnovu. To je zabranjeno **Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije** i **Zakonom br. 03/L-47 o zaštiti i promovisanju prava zajednica i njihovih pripadnika**.

V. Sistemski značaj

Posmatrani zajedno, opisani slučajevi pokazuju ponavljajući obrazac u kome Kosovska policija preuzima ulogu koja joj ne pripada:

1. **Slučaj A:** policija nastupa kao organ koji odlučuje o pravima, izričući upravnu meru usmeno, bez akta, obrazloženja i pouke o pravnom leku.
2. **Slučajevi B i C:** policija obezbeđuje faktičko preuzimanje poseda i rušenje bez izvršne isprave i bez izvršnog organa, preuzimajući izvršnu funkciju.
3. **Slučaj D:** policija nastupa kao izvršna vlast mimo opštine, uzurpirajući izvršnu i opštinsku upravnu nadležnost.
4. **Slučaj E:** policija na terenu poništava opštinsku dozvolu, preuzimajući upravnu i sudsku funkciju.

Praksa u kojoj se ozbiljne mere izriču ili sprovode usmeno, bez pisanog akta, bez obrazloženja i bez mogućnosti žalbe, urušava pravnu sigurnost i poverenje građana u institucije i otvara prostor za proizvoljno i selektivno postupanje.

VI. Predlog (zahtev Ombudsmanu)

Predlažemo da Ombudsman:

1. pokrene postupak i od Kosovske policije zatraži izjašnjenje o tome po kom pravnom osnovu i na osnovu kojih akata je u svakom od opisanih slučajeva postupala;
2. utvrdi da li u svakom slučaju postoji pisani upravni akt, odnosno izvršna isprava i nadležni izvršni organ, i da, ako ne postoje, konstatuje nezakornost i neregularnost postupanja;
3. utvrdi da Kosovska policija, postupanjem opisanim u ovoj pritužbi, preuzima upravna, izvršna i sudska ovlašćenja koja joj po zakonu ne pripadaju, te da takvo postupanje predstavlja kršenje načela zakonitosti i prava građana;
4. ispita da li je postupanje bilo diskriminatorno i zasnovano na nacionalnom ili identitetskom osnovu;
5. uputi nadležnim organima preporuke za otklanjanje povreda u konkretnim slučajevima i za sprečavanje ovakve prakse ubuduće;
6. razmotri sistemski karakter problema i, po potrebi, postupa po službenoj dužnosti radi zaštite prava šireg kruga građana.

VII. Prilozi

<https://kossev.info/potpredsedniku-srpske-demokratije-i-odborniku-so-leposavic-vladimiruradosavljevicu-zabranjen-ulazak-na-kosovo/>

<https://kossev.info/kamp-rezala-na-gazivodama-preuzet-uz-asistenciju-policije-mijacic-tvrdivlasnici-nisu-obavesteni/>

<https://kossev.info/pocelo-rusenje-vikendica-u-cecevu-na-gazivodama-ibar-lepenac-sprovodiakciju-policija-asistira/>

<https://kossev.info/rusenje-garaza-u-severnoj-mitrovici-akcija-pocela-ranije-od-najavljenogopstina-tvrdivpolicija-delovala-na-prevaru/>

<https://kossev.info/cetiri-osobe-privedene-nakon-pokusaja-ispisivanja-grafita-u-centru-severnemitrovice/>