



**REPUBLIKA E KOSOVËS**  
REPUBLIKA KOSOVA – REPUBLIC OF KOSOVO  
**GJYKATA SUPREME E KOSOVËS**  
VRHOVNI SUD KOSOVA – SUPREME COURT OF KOSOVO

---

Vrhovni sud Republike Kosovo, na opštoj sednici svih suda, na osnovu člana 26. stav 1. pod stav 1.4. i člana 27. stav 1. Zakona o sudovima (Zakon br. 06/L -054, od 23. novembra 2018. godine), dana 27. februara 2023. godine, jednoglasno, usvaja sledeće:

**U P U T S T V O**

I. a). U upravnim sporovima koje pokreću privredna društva protiv pravosnažnih odluka donetih u upravnom postupku, za koje je nadležan i isključivu nadležnost ima Privredni sud, iz člana 13. st. 1 tačka 1.11 Zakona o Privrednom суду (sporovi protiv pravosnažnih odluka PAK-a, Carine Kosova, Ministarstva finansija i bilo kog drugog javnog organa za nametanje državnih poreza ili dažbina), osim Zakona o Privrednom суду, kako je predviđeno članom 21. st. 2, mora se primeniti:

- Zakon o poreskoj administraciji i procedurama br.03/L-222 kao i dopuna i izmena amandmana na ovaj zakon br. 04/L-102;
- Zakon o administrativnim sukobima, br.03/L-202, kao i
- Zakon o parničnom postupku.

I. b) U upravnim sporovima koje pokreću privredna društva protiv pravosnažnih odluka u upravnom postupku, za koje je nadležan da sudi Privredni sud, u skladu sa članom 13. st. 1. tačka 1.12. Zakona o Privrednom суду, pored osnovnog zakona o Privrednom суду, mora se primenjivati i Zakon o upravnim sukobima (ZUS) i ako ovaj zakon ne sadrži odredbe o postupku za

upravne sukobe, onda se primenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku (ZPP), kao što je navedeno u članu 63 ZUS-a.

**II.** U upravnim sukobima definisanim u tački I.a ovog uputstva, u postupku po žalbi na odluke prvostepenog suda primenjuje se Zakon o poreskoj administraciji i postupci, kao i izmene i dopune ovog zakona (Zakon br. 04/L102 i izmena br.03/L-222), dok se za ostale slučajeve koji nisu uređeni ovim zakonom primenjuju odredbe Zakona o upravnim sukobima i Zakona o parničnom postupku.

III. a). Zahtev za vanredno ponovno razmatranje sudskeih odluka (predviđeno čl. 24. i 50-54. ZUS), može se podneti protiv pravosnažnih odluka nadležnog suda za upravna pitanja drugo stepenog suda (Privredni sud, Fiskalno i upravno odeljenje) ali ne protiv odluka Odeljenja za privredna i opšta pitanja.

III. b). Zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke, može se podneti protiv pravnosnažnih odluka nadležnog suda za upravne predmete drugog stepena (Privredni sud, Fiskalno i upravno odeljenje), za određivanje privremene mere, odnosno odlaganje izvršenja konačne upravne odluke, kako je definisano članom 22. Zakona o upravnim sukobima.

III. c). Zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke protiv odluka Privrednog suda – Fiskalnog odeljenja i Upravnog odeljenja, nije ograničen na vrednost spora, kako je to definisano članom 14.2 Zakona o Privrednom суду.

## **O b r a z l o ž e n j e**

Kolegijum sudija Privrednog suda prvostepenog i drugostepenog veća obratio se Vrhovnom суду sa zahtevom za izdavanje pravnog mišljenja, u cilju jedinstvene primene zakona od strane sudova pravosudnog sistema. Kosova, jer se stupanjem na snagu Zakona o Privrednom суду u pojedinim članovima ovog zakona iznose nejasnoće u vezi sa pitanjima koja spadaju u nadležnost ovog suda prema članu 13 st. 1, pod st. 1.11 i 1.12, где se postavljaju sledeća pitanja:

1. Nakon stupanja na snagu Zakona 08/L-015, za Privredni sud, za upravne sporove pokrenute od strane privrednih društava protiv pravosnažnih odluka u upravnom postupku, kao što je definisano članom 13, stav 1.11 i 1.12 ovog zakona, kao proceduralni i materijalni zakon, u rešavanju ovih predmeta od strane Fiskalnog i administrativnog odeljenja Privrednog suda, koji zakon treba primeniti, isključujući osnovni zakon kao što je gore navedeno, i koji zakon ima prednost nad drugim:

  - Zakon 03/L-202 o administrativnom sukobu ili
  - Zakon 03/L-004 o parničnom postupku u sporu.
2. Koji rokovi za žalbu na presudu ili odluku donetu od strane fiskalnog i administrativnog odeljenja u njihovoj nadležnosti, kako je definisano članom 13, stav 1.11 i 1.12 Zakona 08/L-015 o Privrednom sudu, se primenjuju: član 49, stav 2, Zakona 03/L-202 o administrativnom sukobu ili člana 509, tačka c), Zakona 03/L-004 o parničnom postupku, i
3. Vanredni pravni lek, zahtevi za vanredno preispitivanje sudske odluke predviđene članom 50. stav 1. Zakona 03/L-202 o upravnom sukobu,

  - da li se primenjuje na konačne odluke privrednog suda,
  - da li se primenjuje na konačne odluke privrednog suda u vezi sa merama obezbeđenja, odnosno zahtevima za odlaganje izvršenja, i
  - da li se ovo sredstvo odnosi na vrednost spora kao reviziju definisanu članom 14, stav 2 Zakona 08/L-015 o Privrednom sudu.

Vrhovni sud Kosova sa interesovanjem ceni standardizaciju sudske prakse, rešavanje ovih pitanja kroz pravno uputstvo, čije će donošenje doprineti ujednačavanju sudske prakse, uspostavljanju standarda zakonitosti u sudskom odlučivanju o ovim pitanjima, učinku rada sudija i poverenje javnosti u sudove. To je zato što se standardizacijom sudske prakse utiče na zakonitost odlučivanja, efikasnost i poverenje javnosti u sudove.

Nadležnost Vrhovnog suda Kosova, za donošenje pravnih uputstva u slučajevima kada postoji nejedinstvena praksa sproveđenja zakona od strane redovnih sudova, ili izazovi u primeni i tumačenju zakonskih odredbi, određena je Zakonom o sudovima. Članom 27. ovog zakona utvrđeno je da Opšta sednica svih sudija Vrhovnog suda Kosova ima pravo da donosi pravna uputstva, principijelne stavove i pravna mišljenja sa

sa ciljem ujednačavanja sudske prakse, dok je potreba da se ovo pitanje reši kroz pravno uputstvo tekla kao predlog i zaključak ovog suda, nakon razmatranja, analize i ocene zahteva za donošenje ovog pravnog uputstva.

U nastavku se iznose razlozi u vezi odlučivanja prema hronologiji izreke ovog uputstva.

### **Obrazloženje tačke I. a) izreke**

Zakon o Privrednom суду у члану 21 ст. 2, odредио је да: „За сва питања која нису уређена овим законом примењују се одредбе других материјалних и процесних закона који су на снази, осим ако овим законом nije изричito drugačije одређено“. Док Закон о poreskoj administraciji i postupku br. 03/L-222 i измена i допуна овог закона br. 04/L-102 (из садржаја произилази да се ради о специјалном закону материјалне и процесне природе), чланом 81.C, допуне и измене закона, утврђено је да: „За питања која нису регулисани овим законом у погледу одговорности и процедуралних правила надлеžnih судова, мора се применити закон о управним сукобима измена и допуна закона 03/L202 i сваки други закон који је на снази на Косову. У случају супротности између овог закона и других закона, преовлађују одредбе садржане у овом закону“. Из овога произилази да у управним споровима покренутим од стране привредних друштава против конаčних оdluka donетих у управном поступку, као што је дефинисано чланом 13. stav 1. тачка 1.11. овог закона, оdluka PAK-a, Carine Kosova, Ministarstva finansija i сваки други јавни орган за наметање државних poreza ili dažbina, осим закона о Privrednom суду, u delu koji reguliše pojedina pitanja, мора се применити Zakon o poreskoj upravi i поступци за допunu i измену овог закона, dalje одредбе Zakona o управним сукобима i ako овај закон не садржи одредбе о поступку u управним сукобима, onda je izražena odgovarajuća примена одредаба Zakona o парниčном поступку (члан 63. ZPP-a).

### **Obrazloženje тачке I.b) изреke.**

Prema ovom суду, u споровима које су покренула привредна друштва, против коначних оdluka u управном поступку из члана 13. st. 1 тачка 1.12 Закона о Privrednom суду, за које је Privredni суд надлеžан да суди u складу са чланом 4. овог закона, поред закона о Privrednom суду, мора се применјивати i Zakon o управним сукобима, којим се uređuje nadležnost, сastav суда i правила поступка, na основу којих надлеžni судови odlučuju o zakonitosti управних аката, dok se odredbe Zakona o парниčном поступку применjuju само u slučajevima kada Zakon o управном сукобу ne садржи odredbe које регулишу управне сукобе ( члан 63 ZUS i члан21, stav. 2, Zakon o privrednom суду).

## **Obrazloženje tačke II, izreke.**

Odlučivanjem kao u tačku II izreke uputstva dat je odgovor u pokrenutom pitanju, koji su rokovi za žalbe na odluke Privrednog suda Fiskalno-administrativnog odeljenja, kao i da li se rok obračunava prema članu 49. Zakona o upravnim sukobima ili prema članu 509. tačka c) Zakona o parničnom postupku. Pravni osnov za odlučivanje o ovom pitanju je zasnovan na Zakonu br.04/L102 o izmenama i dopunama Zakona o poreskoj administraciji i procedurama br. 03/L-222, gde član 81.C kaže da: „Za pitanja koja nisu regulisana ovim zakonom u vezi sa odgovornostima i proceduralnim pravilima nadležnih sudova, zakon o upravnim sukobima, izmena I dopuna zakona 03/L-202 i svaki drugi zakon koji je na snazi na Kosovu mora da se primeni. U slučaju suprotnosti između ovog zakona i drugih zakona, moraju imati prednost odredbe sadržane u ovom zakonu.“ Dok član 81.1 H. tačka 5. ovog zakona kaže da: „Odluka Osnovnog suda može se osporiti preko nadležnog suda u roku od šezdeset (60) dana od njegovog zvaničnog saopštenja strankama”.

Iz navedenih odredbi proizilazi da je posebnim zakonom određen rok za žalbu na odluke Osnovnog suda, što znači da se rokovi za žalbu na odluke Privrednog suda Fiskalno-administrativnog odeljenja moraju obračunati prema Zakonu o PAK-u i procedurama. Dok u ostalim slučajevima kada posebnim zakonom nije uređen postupak pravnih lekova protiv odluka donetih od strane Fiskalno-administrativnog odeljenja, onda za ove slučajeve treba primeniti član 49. u odnosu na član 28. Zakona o upravnim sukobima, kojim je regulisano postupak i rok žalbe na odluku suda. Pored toga, u drugim procesnim pitanjima u privrednim i upravnim sporovima koji se odnose na rokove i njihov obračun, a koji nisu uređeni prema gore navedenim zakonima, primenjuju se odredbe ZPP-a, definisane u članu 21. st. 2 Zakona o Privrednom суду i član 63 ZUS-a.

### **Obrazloženje tačke III.a) izreke.**

Za odlučivanje kao u tački III.a) izreke ovog uputstva, sud se pozvao na član 14. stav 1. Zakona o Privrednom суду, којом одредбом је утврђено да: „Поводом захтева за vanredne правне lekove protiv konačne odluke Privrednog суда Republike Kosovo, применјују се процесни zakoni који су на snazi“. Dok је članom 24. Zakona o upravnim sukobima propисано да: „Protiv pravosnažne odluke drugostepenog суда nadležnog за upravnu stvar stranka može podneti Vrhovnom суду захтев за vanredno preispitivanje sudske odluke“, dok članom 50. ovog zakona стоји да: „Zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke upućuje сe суду u roku od 30 dana od dana prijema protiv koјег stranka podnosi zahtev.“

Iz napred citiranih одредби proizilazi да се protiv pravnosnažnih odluka Privrednog суда – Fiskalnog одељења i Upravnog одељења, захтев за vanredno preispitivanje sudske odluke može поднети Vrhovnom суду, i то u roku od 30 dana od dana prijema odluke, utvrđених одредбама Zakona o upravnim sukobima као važećeg проценог закона који се mora применити u ovim slučajevima, ali ne i protiv odluka Odeljenja za ekonomска i opšta pitanja.

### **Obrazloženje tačke III.b) izreke.**

Radi odlučivanja u vezi sa постavlјеним питањем као vanredno правно средство, захтеви за vanredno preispitivanje sudske odluke, да ли се применјују на konačne odluke privrednog суда u pogledu mera obezbeđenja, односно захтева за odlaganje izvršenja, ovaj суд је за основ узео Zakon o upravnim sukobima, где је članom 22.1 propisano da: „Tužbom se ne zaustavlja izvršenje upravnog акта protiv којег је поднета, осим ако законом nije drugačije одређено“, dok је stavom 2. ovog člana propisano da : „На захтев tužioca, organ čiji se akt izvršava, односно орган који је nadležan за izvršenje, može odložiti izvršenje до konačne sudske odluke ako bi izvršenjem tužiocu nанела štetu коју би било teško popравити, dok odlaganje није у suprotnosti sa javним интересом, нити би odlaganje nанело било какву veliku štetu protivnoj strani ili zainteresovanog lica“, kao и u stavu 6. ovog člana одређено је да: „Tužilac može tražiti od суда i odlaganje izvršenja upravnог акта до доношења sudske odluke под uslovima из ст.2. ovog člana“

Pozivajući сe на ovaj правни основ, ali i polazeći od onoga што је Zakonom o privrednim судовима, односно članom 14. ovog zakona predviđeni vanredni правни lekovi, dok

nijedna druga odredba ZUS ili Privrednog suda nije ograničila ili zabranila da se vanredni pravni lek ne može primeniti protiv rešenja drugostepenog Privrednog suda, onda ovaj sud smatra da je vanredni pravni lek zahtev za vanredno preispitivanje. sudske odluke može se podneti Vrhovnom sudu protiv pravnosnažnih rešenja nadležnog suda za upravne predmete drugog stepena (Privredni sud, Fiskalno i upravno odeljenje), donetih u skladu sa članom 22. Zakona o upravnim sukobima, kojim se uređuje privremena mera, odnosno odlaganje izvršenja pravosnažnog administrativnog rešenja po zahtevu podnosioca zahteva.

**Obrazloženje tačke III.c) izreke.**

Drugo pitanje koje je pokrenuto je da se podnošenje vanrednog pravnog leka zahteva za vanredno preispitivanje sudske odluke u ovim sporovima odnosi da li je vezano na vrednost sporova za koje se revizija može podneti, kako je definisano. članom 14.2 Zakona o Privrednom sudu.

Ovaj sud ocenjuje da se, polazeći od činjenice da se vanredni pravni lek, zahtev za vanredno preispitivanje odnosi na odluke Fiskalnog i Administrativnog odeljenja, dok se na ove sporove primenjuju odredbe Zakona o upravnim sukobima, uključujući i podnošenje vanrednih pravnih lekova, proizilazi da se ovaj pravni lek ni pod kojim uslovima ne može poistovetiti sa revizijom, niti usloviti njegovo vršenje u pogledu vrednosti spora na isti način na koji je uslovljeno podnošenje revizije.

(Uputstvo usvojeno na Opštoj sednici Vrhovnog suda, održanoj 27. februara 2023.)