



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

GJYKATA KUSHTETUESE

УСТАВНИ СУД

CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 6. juna 2018. godine
Ref. br.: AGJ 1246/18

PRESUDA

u

slučaju br. KI122/16

Podnosilac

Riza Dembogaj

**Ocena ustavnosti rešenja CML. br. 6/2016 Vrhovnog suda Republike
Kosovo od 13. septembra 2016. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Ivan Čukalović, zamenik predsednika
Altay Suroy, sudija
Almiro Rodrigues, sudija
Snezhana Botusharova, sudija
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija i
Gresa Caka-Nimani, sudija.

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podneo Riza Dembogaj iz sela Labjan, opština Peć (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda Republike Kosovo od 13. septembra 2016. godine, kojim je odbijen, kao neosnovan, zahtev za zaštitu zakonitosti, podnet od strane državnog tužioca protiv rešenja [C. br. 437/2015] Osnovnog suda u Prištini od 25. januara 2016. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporenog rešenja, kojim su navodno podnosiocu zahteva povređena prava garantovana članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP), članom 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije], članom 54. [Sudska zaštita prava] u vezi sa članom 13. (Pravo na delotvoran pravni lek) EKLJP-a i 102. [Opšte načela sudskog sistema] Ustava.

Pravni osnov

4. Zahtev je zasnovan na stavovima 1 i 7, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. [Procesuiranje podnesaka], 47. [Individualni zahtevi], 48. [Tačnost podneska] i 49. [Rokovi] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 29 [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

5. Dana 21. oktobra 2016. godine, podnosilac je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
6. Dana 14. novembra 2016. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Gresu Caku-Nimani za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Snezhana Botusharova (predsedavajuća), Ivan Čukalović i Bekim Sejdiu.
7. Dana 21. novembra 2016. godine, Sud je obavestio podnosioca o registraciji zahteva i zahtevao da dostavi osporene odluke Sudu. Istovremeno, Sud je poslao kopiju zahteva Vrhovnom sudu.
8. Dana 29. novembra 2016. godine, podnosilac zahteva je dostavio Sudu rešenje [C.br. 437 15] Osnovnog suda u Prištini i podnesak kojim je dalje precizirao svoj zahtev.
9. Dana 26. januara 2017. godine, Sud je od podnosioca zahteva da podnese ostala relevantne odluke.
10. Dana 31. januara 2017. godine, podnosilac je kompletirao zahtev i dostavio Sudu oduke Okružnog i Apelacionog suda, takođe je Sudu dostavio žalbu podnesenu Nezavisnom Nadzornom Odboru za Civilnu Službu Kosova (u

daljem tekstu: NNOK) i zahtev državnog tužioca za zaštitu zakonitosti Vrhovnom sudu.

11. Dana 06. februara 2018. godine, Sud je poslao kopiju zahteva NNOK-u, tražeći razjašnjenje u vezi sa slučajem podnosioca i Osnovnom sudu u Prištini, tražeći dostavu kompletnog dosijea predmeta.
12. Dana 08. februara 2018. godine, Osnovni sud u Prištini je obavestio Sud da se po žalbi podnosioca od 05. decembra 2016. godine, predmet nalazi pred Apelacionim sudom.
13. Dana 09. februara 2018. godine, NNOK je Sudu dostavio kompletan dosije predmeta.
14. Dana 26. februara 2018. godine, Sud je zatražio informaciju od Apelacionog suda u vezi sa statusom predmeta podnosioca zahteva pred Apelacionim sudom.
15. Dana 02. marta 2018. godine, Apelacioni sud je obavestio Sud da se po žalbi podnosioca od 05. decembra 2016. godine, ovaj predmet nalazi u proceduri pred Apelacionim sudom.
16. Dana 07. marta 2018. godine, Sud je od podnosioca zahtevao da dostavi informaciju vezano za status njegove žalbe pred redovnim sudovima.
17. Dana 19. marta 2018. godine, podnosilac je dostavio Sudu odluku [CA. br. 4504/2016] od 09. marta 2018. godine Apelacionog suda.
18. Dana 30. maja 2018. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i iznelo preporuku Sudu o prihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

19. Dana 1. maja 2007. godine, podnosilac zahteva je zaključio ugovor na period od tri godine, odnosno do 1. maja 2010. godine, kao inspektor policije u Istražnoj jedinici u Policijskom inspektoratu Kosova sa statusom civilnog službenika (u daljem tekstu: PIK).
20. Dana 4. maja 2007. godine, podnosilac zahteva je podneo ostavku u Kosovskoj policijskoj službi (u daljem tekstu: KPS), gde je radio nekoliko godina pre nego što je počeo da radi kao inspektor policije u PIK-u. Na osnovu spisa predmeta proizilazi da je pre ostavke podnosilac zahteva bio pod istragom od strane Jedinice za profesionalne standarde u okviru KPS-a.
21. Dana 28. maja 2007. godine, PIK je obavestio podnosioca zahteva da je privremeno suspendovan do konačne istrage u vezi sa njegovom mogućom umešanosti u teškoj disciplinskoj povredi u KPS-u. Dana 31. maja 2007. godine, podnosilac zahteva je uložio žalbu protiv privremenog suspendovanja.
22. Dana 13. juna 2007. godine, PIK je doneo odluku br. 1306/2007 (u daljem tekstu: odluka), o prekidu ugovora o radu sa podnosiocem zahteva, sa

obrazloženjem da su informacije dobijene tokom procesa verifikacije prošlosti pokazale da je podnosilac zahteva bio pod istragom od strane Jedinice za profesionalne standarde KPS-a zbog teških disciplinskih povreda.

Upravni postupak

23. Dana 18. juna 2007. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu menadžmentu osoblja Ministarstva unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: MUP), na koju, prema njegovim navodima, nikada nije dobio odgovor. Istog datuma, podnosilac zahteva je podneo žalbu NNOK-u, navodeći da mu je radni odnos prekinut u suprotnosti sa primenjivim zakonom.
24. Dana 21. juna 2007. godine, podnosilac je podneo zahtev za ponovno zapošljavanje u KPS-u, pravo koje se, prema relevantnim zakonskim odredbama unutar određenog vremenskog perioda, daje pripadnicima KPS-a koji su dobrovoljno ostavili službu. Dana 6. septembra 2007. godine, njegov zahtev je odbijen od strane KPS-a, sa obrazloženjem da u slučaju podnošenja ostavke tokom istražnog proces, na osnovu principa smernica KPS-a, bivšim pripadnicima KPS-a ne mogu da se usvoje zahtevi za ponovno vraćanje u službu.
25. Dana 14. avgusta 2007. godine, NNOK je odlukom [02/259/207] odbacio žalbu podnosioca zahteva, kao preuranjenu, i obavezao PIK da razmotri žalbu podnosioca podnetu menadžmentu osoblja i da donese meritornu odluku o stvari. U obrazloženju odluke, NNOK se zasnovao na odredbama Uredbe UNMIK-a 2001/36 o civilnoj službi Kosova (u daljem tekstu: Uredba 2001/36).
26. Dana 24. avgusta 2007. godine, podnosilac zahteva se još jednom obratio menadžmentu osoblja pri MUP-u, a podneo je i dodatni zahtev za preispitivanje odluke NNOK-a.
27. Dana 29. avgusta 2007. godine, uzimajući u obzir da podnosilac zahteva, prema navodu, nikad nije dobio odgovor na žalbu uloženu MUP-u, on se ponovo obratio NNOK-u žalbom, ponovo navodeći da mu je radni odnos sa PIK-om prekinut u suprotnosti sa primenjivim zakonom.
28. Dana 6. novembra 2007. godine, pošto MUP i dalje nije odgovorio na žalbu, podnosilac zahteva je ponovo uložio žalbu NNOK-u. Prema podnosiocu zahteva, on nikad nije primio odgovor ni od NNOK-a na svoju žalbu.

Prva grupa postupaka pred sudovima

29. Dana 7. decembra 2007. godine podnosilac zahteva je podneo tužbu Opštinskom sudu u Prištini, tvrdeći da je prilikom prekida radnog odnosa sa PIK-om povređena Uredba 2001/36 i relevantna administrativna uputstva i shodno tome, odluka je nezakonita.
30. Dana 9. jula 2008. godine, Opštinski sud u Prištini je presudom [Cl. 520/2007] prihvatio tužbeni zahtev podnosioca, kao osnovan, i proglasio odluku PIK-a nezakonitom, između ostalog, sa obrazloženjem da nije sproveden postupak za prekid radnog odnosa tokom probnog perioda. Opštinski sud je ovom

presudom obavezao MUP da podnosioca zahteva vrati na radno mesto i nadoknadi lične dohotke za period i na način određen u navedenoj presudi. U obrazloženju navedene presude, Opštinski sud se zasnovao na odredbama Uredbe 2001/36.

31. Protiv ove presude, PIK je podneo žalbu Okružnom sudu u Prištini, tvrdeći povrede odredaba parničnog postupka, pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, tražeći da se preinači pobijena presuda i odbije tužbeni zahtev tužioca, odnosno podnosioca zahteva, kao neosnovan, ili da se poništi presuda i stvar vrati na ponovno suđenje prvostepenom sudu.
32. Dana 6. aprila 2009. godine, prema spisima predmeta, skoro dve godine nakon podnošenja žalbe, NNOK je odlukom [02/278/07] odbio žalbu podnosioca zahteva, kao neosnovanu, i potvrdio odluku izvršnog direktora PIK-a [br. 1306/2007] od 13. juna 2007. godine, kao zakonitu. NNOK je, zasnivajući se na članu 11.1 Uredbe UNMIK-a 2008/12 o izmeni Uredbe 2001/36, između ostalog, obrazložio da je postupak prekida radnog odnosa tokom probnog perioda sproveden u skladu sa primenjivim zakonskim odredbama. NNOK je obrazložio da zakonske odredbe jasno propisuju da poslodavac može da prekine radni odnos tokom probnog perioda ako su „informacije dobijene tokom procesa zapošljavanja utvrđene kao neistinite“.
33. Dana 12. januara 2012. godine, Okružni sud u Prištini je presudom [Ac. br. 199/2009] prihvatio žalbu PIK-a, poništio presudu [C1. 520/2007] Opštinskog suda u Prištini od 9. jula 2008. godine, i stvar vratio na ponovno razmatranje prvostepenom sudu.
34. Okružni sud je poništavanje presude Opštinskog suda, između ostalog, obrazložio na osnovu dozvoljenosti i pravovremenosti žalbe. Prema sudu, na osnovu člana 83. Zakon o osnovnim pravima iz radnog odnosa na snazi (objavljen u „Službenom listu SFRJ-a“ br. 60/89, 42/90 i „Službenom listu SFRJ-a“ br. 42/92, 24/94) (u daljem tekstu: Zakon o radu), rok za podnošenje tužbe u nadležnom sudu je bio 15 dana nakon okončanja roka od 30 dana za donošenje odluke od strane nadležnog organa i shodno tome, žalba tužioca je, odnosno podnosioca zahteva, bila van roka.

Druga grupa postupaka pred sudovima

35. Dana 30. oktobra 2012. godine, Osnovni sud u Prištini je presudom [C. br. 290/12] proglasio tužbu tužioca, odnosno podnosioca zahteva, kao blagovremenu, i ponovo usvojio tužbeni zahtev, kao osnovan, i proglasio odluku PIK-a nezakonitom, između ostalog, sa obrazloženjem da nije sproveden postupak za prekid radnog odnosa tokom probnog perioda. Navedenom presudom, sud je obavezao PIK da podnosioca zahteva vrati na radno mesto i da mu nadoknadi lične dohotke za period i na način određen u navedenoj presudi. U obrazloženju navedene presude, Opštinski sud se zasnovao na odredbama Uredbe 2001/36.
36. Dana 27. decembra 2012. godine, na presudu [C. br. 290/12] Osnovnog suda, PIK je podneo žalbu, tvrdeći povrede odredbi parničnog postupka, pogrešnog i

nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, tražeći da se preinači pobijena presuda i odbije tužbeni zahtev tužioca, odnosno podnosioca zahteva, kao neosnovan, ili da se poništi presuda i stvar vrati prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

37. Dana 12. februara 2015. godine, Apelacioni sud je rešenjem [CA. br. 1977/2013] prihvatio žalbu PIK-a i poništio presudu [C. br. 290/2012] Osnovnog suda od 30. oktobra 2012. godine i stvar vratio prvostepenom sudu na ponovno suđenje. Apelacioni sud je, između ostalog, argumentovao da je Osnovni sud prilikom proglašavanja nezakonitom odluku PIK-a o prekidu radnog odnosa podnosioca zahteva trebao da uzme u obzir i odluku [02/278/07] NNOK-a od 6. aprila 2009. godine koja je u međuvremenu doneta. U obrazloženju navedene presude, Apelacioni sud je posebno pojasnio da se u navedenom sporu primenjuju odredbe Uredbe 2001/36.

Treća grupa postupaka pred sudovima

38. Dana 25. januara 2016. godine, Osnovni sud u Prištini je rešenjem [C. br. 437/15] odbacio tužbu podnosioca zahteva, kao neblagovremenu. Osnovni sud u Prištini je, pozivajući se na član 83. Zakona o radu, obrazložio da je podnosilac zahteva imao na raspolaganju samo 15 dana za podnošenje tužbe nakon roka od 30 dana u okviru koga nadležni organ donosi odluku.
39. Dana 3. marta 2016. godine, podnosilac zahteva se obratio Osnovnom sudu zahtevom za vraćanje u pređašnje stanje u vezi sa rešenjem od 25. januara 2016. godine i obrazložio da mu advokat nije blagovremeno uručio dopise i shodno tome, izgubio je rok da pobije rešenje od 25. januara 2016. godine pred Apelacionim sudom.
40. Dana 7. marta 2016. godine, Osnovni sud u Prištini je rešenjem [C. br. 437/15] odbio zahtev podnosioca za vraćanje u pređašnje stanje. Podnosilac zahteva je ovo rešenje pobio pred Apelacionim sudom.
41. Dana 9. marta 2018. godine, Apelacioni sud je odbacio, kao neprihvatljivu, žalbu podnosioca zahteva protiv odluke [C. br. 437/15] od 7. marta 2016. godine, kojom je odbijen zahtev podnosioca za vraćanje u pređašnje stanje.

Zahtev za zaštitu zakonitosti

42. Dana 12. aprila 2016. godine, državni tužilac Kosova je na zahtev podnosioca podneo zahtev za zaštitu zakonitosti (KMLC. br. 20/2016) na rešenje [C. br. 437/15] od 25. januara 2016. godine Osnovnog suda u Prištini, smatrajući da je Osnovni sud pogrešno primenio zakonsku regulativu u svojoj presudi. Prema državnom tužiocu, da se primenila tačna zakonska regulativa, Uredba 2001/36 umesto Zakona o radu, žalba podnosioca zahteva bi trebalo da se proglasi blagovremenom i razmotrio bi se meritum njegovog tužbenog zahteva.
43. Dana 13. septembra 2016. godine, Vrhovni sud Kosova je rešenjem [CML. br. 6/2016] odbio, kao neosnovan, zahtev za zaštitu zakonitosti državnog tužioca. Vrhovni sud je obrazložio svoje rešenje na činjenici da je prvobitna tužba podnosioca zahteva podneta Opštinskom sudu u Prištini nakon roka. Međutim,

Vrhovni sud ističe da se u ovom sporu ne primenjuje Zakon o radu, već Uredba 2001/36 i Zakon br. 03/L-192 o Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova iz 2010. godine (u daljem tekstu: Zakon o NNOK).

Navodi podnosioca

44. Podnosilac zahteva tvrdi da je rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine doneto uz povredu njegovih prava garantovana članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a, članom 49. [Pravo rad i obavljanje profesije] Ustava, članom 54. [Sudska zaštita prava] u vezi sa članom 13. (Pravo na delotvorni pravni lek) EKLJP-a i 102. [Opšta načela sudskog sistema] Ustava.
45. Podnosilac zahteva tvrdi da su redovni sudovi primenili pogrešan zakon u njegovom slučaju. Prema njegovim tvrdnjama, primena pogrešnog zakona je rezultirala proglašenjem van roka njegovog tužbenog zahteva i, shodno tome, nije mogao da dobije konačan odgovor od sudova u pogledu merituma njegovog slučaja. S tim u vezi, podnosilac zahteva tvrdi da mu je povređeno pravo na pravično i nepristrasno suđenje garantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a.
46. Podnosilac zahteva takođe navodi da su primenom pogrešnog zakona u pogledu pravovremenosti njegovog tužbenog zahteva redovni sudovi onemogućili sudsku zaštitu prava garantovana članom 54. Ustava. Pored toga, podnosilac zahteva tvrdi da su redovni sudovi postupali u suprotnosti sa članom 102. Ustava, ne uspevajući da odluče na osnovu primenjivog zakona u skladu sa Ustavom.
47. Na kraju, podnosilac zahteva takođe tvrdi da mu navodni nezakonit prekid radnog odnosa krši prava garantovana članom 49. Ustava.
48. Podnosilac zahteva traži od Suda da poništi odluku [CML 06/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine i vrati stvar na ponovno suđenje.

Ocena prihvatljivosti zahteva

49. Sud ispituje da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti, utvrđene Ustavom, dalje propisane Zakonom i predviđene Poslovníkom.
50. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1 i 7 člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji utvrđuju:

1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način.

[...]

7. Pojedinci mogu da pokrenu postupak ako su njihova prava i slobode koje im garantuje ovaj Ustav prekršena od strane javnih organa, ali samo kada su iscrpeli sva ostala pravna sredstva, regulisanim zakonom.

51. Sud takođe razmatra da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti, kao što je propisano u Zakonu. S tim u vezi, Sud se poziva na članove 47. [Individualni zahtevi], 48. [Tačnost podneska] i 49. [Rokovi] Zakona, koji propisuju:

Član 47
[Individualni zahtevi]

„1. Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagarantovana prava i slobode krši neki javni organ.

2. Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva“.

Član 48
[Tačnost podneska]

„Podnosilac podneska je dužan da jasno naglasi to koja prava i slobode su mu povređena i koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori“.

Član 49
[Rokovi]

„Podnesak se podnosi u roku od 4 meseci. Rok počinje od dana kada je podnosilac primio sudsku odluku“.

52. Što se tiče ispunjenja ovih uslova, Sud nalazi da je podnosilac podneo zahtev u svojstvu ovlašćenog lica, kojim osporava akt javnog organa, odnosno rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine, nakon što je iscrpeo sva pravna sredstva predviđena zakonom. Podnosilac zahteva je takođe razjasnio prava i osnovna slobode za koje tvrdi da su povređene u skladu sa uslovnima iz člana 48. Zakona i podneo je zahtev u skladu sa rokovima iz člana 49. Zakona.
53. Sud na kraju ocenjuje da ovaj zahtev nije očigledno neosnovan u skladu sa pravilom 36 (1) (d) Poslovnika. Sud dalje navodi da zahtev nije neprihvatljiv ni po jednom drugom osnovu. Stoga, zahtev treba da se proglasi prihvatljivim (vidi: slučaj ESLJP-a *Alimuçaj protiv Albanije*, predstavka br. 20134/05, presuda od 9. jula 2012. godine, stav 144, vidi, i: slučaj KI97/16, podnosilac zahteva: *IKK Classic*, presuda od 9. januara 2018. godine, stav 38).

Relevantne zakonske odredbe

ZAKON O OSNOVNIM PRAVIMA IZ RADNOG ODNOSA

(Objavljen u „Službenom listu SFRJ-a“, br. 60/89, 42/90 i „Službenom listu SFRJ-a“ br. 42/92, 24/94)

Član 83

(...)

Radnik koji nije zadovoljan konačnom odlukom nadležnog organa u organizaciji ili ako taj organ ne donese odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva, odnosno prigovora, ima pravo da u narednom roku od 15 dana traži zaštitu svojih prava pred nadležnim sudom.

(...)

UREDBA BR. 2001/36 UNMIK/REG/2001/36 OD 22. DECEMBRA 2001. GODINE O JAVNIM SLUŽBAMA NA KOSOVU

**Član 11
Žalbe**

(...)

(d) Za svaku žalbu koju razmatra, Odbor u roku od devedeset (90) dana od dana završetka žalbenog postupka izdaje pisanu odluku u kojoj piše šta je odlučeno kao i pravni i činjenični osnov za taku odluku.

(...)

ZAKON BR. 03/ L-192 O NEZAVISNOM NADZORNOM ODBORU ZA CIVILNU SLUŽBU od 16.08.2008. GODINE

**Član 12
Žalbe**

1. Civilni službenik koji je nezadovoljan odlukom organa za zapošljavanje , u vezi sa pretenzijama za kršenje pravila i načela utvrđenih Zakonom o Civilnoj službi Republike Kosovo, može se žaliti Odboru.

(...)

3.4 da o svakoj žalbi koja se podnese, Odbor u roku od šesdeset (60) dana posle završetka žalbenog postupka treba da donese pismenu odluku obrazlažući svoju odluku i zakonsku faktičku osnovu te odluke.

(...)

**Član 14
Pravo na žalbu**

Protiv odluke Odbora , nezadovoljna strana koja smatra da odluka Odbora nije zakonita, može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u roku od trideset (30) dana od dana kada joj je uručena odluka. Pokretnaje upravnog spora ne zadržava izvršenje odluke Odbora.

Meritum zahteva

54. Sud podseća da podnosilac zahteva tvrdi da je rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine doneto u suprotnosti sa njegovim pravima garantovanim u članu 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a, članom 49. i članom 54 Ustava u vezi sa članom 13. EKLJP-a i 102. Ustava, jer su redovni sudovi primenili pogrešan zakon prilikom ocene pravovremenosti njegove tužbe. Shodno tome, podnosilac zahteva navodi da su redovni sudovi u njegovom slučaju na očigledno pogrešan način primenili i tumačili zakon, čime su mu povredili prava na pravično i nepristrasno suđenje garantovano Ustavom.
55. S tim u vezi, Sud prvo naglašava da je pravo na pravično i nepristrasno suđenje garantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a i njegova primena detaljno tumačeno od strane Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) kroz njegovu sudsku praksu, u skladu sa kojom je Sud na osnovu člana 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava obavezan da tumači prava i osnovne slobode garantovane Ustavom. Shodno tome, kada je reč o tumačenju tvrdnji o povredi prava na pravično i nepristrasno suđenje kao rezultat očigledne pogrešne primene i tumačenja zakona, Sud će se pozvati na sudsku praksu ESLJP-a.
56. Kao opšte pravilo, navodi o pogrešnom tumačenju odredbi zakona od strane redovnih sudova se odnose na oblast zakonitosti i kao takvi nisu u nadležnosti Suda i stoga, u principu Sud ih ne može razmatrati. (Vidi: slučaj br. KIO6/17, podnosilac zahteva: *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 36).
57. Sud je više puta ponovio da nije njegov zadatak da se bavi greškama u činjenicama i zakonu, koje su navodno izvršili redovni sudovi (zakonitost), osim i u meri u kojoj su mogle povrediti prava i slobode zaštićene Ustavom (ustavnost). On sam ne može oceniti zakon koji je doveo dotle redovni sud da usvoji jednu umesto neke druge odluke. Da je drugačije, Sud bi delovao kao sud „četvrtog stepena“, što bi rezultiralo prevazilaženjem granica postavljenim pod njegovom jurisdikcijom. U stvari, uloga je redovnih sudova da tumače i primenjuju odgovarajuća pravila procesnog i materijalnog prava. (Vidi: slučaj *García Ruiz protiv Španije*, ESLJP-s br. 30544/96, 21. januara 1999. godine, stav 28, vidi, i: slučajeve KIO70/11, podnosioci zahteva: *Faik Hima Magbule Hima i Bestar Hima*, rešenje o neprihvatljivosti od 16 decembra 2011. godine, KIO6/17, podnosilac zahteva: *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 37).
58. Ovaj stav je stalno zauzimao Sud, na osnovu sudske prakse ESLJP-a koja jasno navodi da nije uloga ovog Suda da razmatra zaključke redovnih sudova u vezi sa činjeničnim stanjem i primenom materijalnog prava. (vidi: ESLJP, *Pronina protiv Rusije*, odluka o prihvatljivosti od 30. juna 2005. godine, predstavka br. 65167/01, KIO6/17, podnosilac zahteva: *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 38).
59. Sud, međutim, naglašava da sudska praksa ESLJP-a takođe definiše okolnosti pod kojima treba napraviti izuzetke od ovog stava. ESLJP je naglasio da sve dok

domaći organi, odnosno sudovi, imaju primarnu obavezu da reše probleme u vezi sa tumačenjem zakona, uloga Suda je da se osigura ili verifikuje da efekti ovog tumačenja budu kompatibilni sa Konvencijom. (Vidi: slučajeve ESLJP-a, *Miragall Escolano i drugi protiv Španije*, br. 38366/97, stavovi 33-39; *Koshoglu protiv Bugarske*, br. 48191/99, presuda od 10. maja 2007. godine, stav 50). Prema tome, iako je uloga Suda ograničena u pogledu ocene tumačenja zakona, on mora osigurati i preduzeti mere kada primeti da je sud primenio zakon na očigledno pogrešan način u konkretnom slučaju što je moglo rezultirati proizvoljnim zaključcima. (Vidi: slučajeve ESLJP-a, *Anheuser-Busch Inc.*, presuda, stav 83, *Kuznetsov i drugi protiv Rusije*, br. 184/02, presuda od 11. januara 2007, stavovi 70-74 i 84; *Păduraru protiv Rumunije*, br. 63252/00, stav 98; *Sovtransavto Holding protiv Ukrajine*, br. 48553/99, stavovi 79, 97 i 98; *Beyeler protiv Italije* [VV], br. 33202/96, stav 108, i *Koshoglu protiv Bugarske*, presuda od 10. maja 2007. godine, stav 50; vidi i slučaj: KIO6/17, podnosilac zahteva: *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 40).

60. Između ostalog, u slučaju *Anđelković protiv Srbije* (presuda od 9. aprila 2013. godine, br. 1401/08, stav 24), ESLJP je ponovio da neće dovesti u pitanje tumačenje zakona od strane sudova, osim ako je očigledno proizvoljno ili ako su odluke tih sudova proizvoljne ili na neki drugi način očigledno neopravdane. U ovom slučaju, ESLJP navodi:

„Sud na početku podseća da njegov zadatak nije da preuzima ulogu domaćih sudova. Prvenstveno je na domaćim vlastima, posebno sudovima, da reše probleme tumačenja domaćeg zakonodavstva (vidi, među mnogim autoritetima, *Brualla Gómez de la Torre protiv Španije*, 19. decembar 1997. godine, stav 31., *Izveštaji o presudama i odlukama 1997 VIII*). Sud neće postavljati pitanje tumačenja domaćeg prava od strane domaćih sudova, osim u slučaju očigledne proizvoljnosti (vidi, *mutatis mutandis*, *Adamsons protiv Letonije*, broj 3669/03, stav 118., 24. jun 2008. godine), drugim rečima, kada uoči da je primena prava od strane domaćih sudova u određenom slučaju bila očigledno pogrešna ili takva da su izvedeni proizvoljni zaključci i/ili uskraćivanja pravde (vidi, *mutatis mutandis*, *Farbers i Hatlanova protiv Litvanije* (odluka), broj 57313/00, 6. septembar 2001. godine, i, mada u kontekstu člana 1. Protokola broj 1, *Bayeler protiv Italije* [VV], broj 33202/96, stav 108, ESLJP 200-I).

61. Shodno tome, u skladu sa sudskom praksom Suda i sudskom praksom ESLJP-a, zadatak je redovnih sudova da ocenjuju činjenice i dokaze koje su izveli. (Vidi: obrazloženje ESLJP-a, *Thomas protiv Ujedinjenog kraljevstva* od 10. maja 2005. godine, predstavka br. 19354/02). Zadatak suda je da razmotri da li je došlo do povrede ustavnih prava (pravo na pravično suđenje, pravo na pristup sudu, pravo na delotvorna pravna sredstva, itd), i da li je primena zakona, eventualno, bila proizvoljna ili diskriminatorna. (Vidi, na primer: slučajeve ESLJP-a *Koshoglu protiv Bugarske*, presuda od 10. maja 2007. godine, br. 48191/99, *Anheuser-Busch Inc. protiv Portugalije*, presuda od 11. januara 2007. godine, br. 73049/01, *Kuznetsov i drugi protiv Rusije* od 11. januara 2007. godine, br. 184/02, *Khamidov protiv Rusije*, presuda od 15. novembra 2007. godine, br. 72118/01, *Anđelković protiv Srbije*, presuda od 9. aprila 2013. godine, br. 1401/08, *Dulaurens protiv Francuske*, presuda od 21.

marta 2000. godine, br. 34553/97; vidi, takođe: slučaj KIO6/17, podnosilac zahteva: *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 41).

62. Što se tiče primene principa ustanovljenih od strane ESLJP-a o očigledno pogrešnoj primeni ili tumačenju zakona u ovom slučaju, Sud prvo podseća da podnosilac zahteva tvrdi da su redovni sudi u stvari primenili pogrešan zakon u njegovom slučaju se tiče ocene pravovremenosti tužbenog zahteva, čime su mu onemogućili razmatranje slučaja u meritumu. Podnosilac zahteva je konstantno tvrdio u redovnim sudovima da se u njegovom sporu primenjuje Uredba 2001/36 i relevantna administrativna uputstva na snazi u 2007. godini, odnosno u vreme prekida radnog odnosa, primenjenog u kontekstu njegove žalbe. Primena Zakona o radu i Zakona o NNOK-u iz 2010. godine je rezultirala, prema tvrdnji, u očigledno pogrešnom interpretaciji pravovremenosti njegovog tužbenog zahteva. Prema podnosiocu zahteva, očigledno pogrešna primena zakona je rezultirala povredom njegovih prava na pravično i nepristrasno suđenje garantovano Ustavom.
63. U tom smislu, Sud podseća da je spor podnosioca zahteva počeo 2007. godine, kada je njegov radni odnos u PIK-u prekinut. Podnosilac zahteva je radio u KPS-u nekoliko godina, gde je podneo ostavku nakon što se zaposlio u PIK-u. PIK-a je prekinuo radni odnos podnosiocu zahteva tokom probnog perioda, jer je tokom procesa verifikacije njegove prošlosti, utvrdio da on nije prijavio činjenicu da je tokom prethodnog zaposlenja u KPS-u bio pod istragom. Po prekida radnog odnosa u PIK-u, podnosilac zahteva je podneo zahtev za vraćanje u KPS, koji je odbijen. Podnosilac zahteva, u stvari, tokom sudskih postupaka ne osporava nijednu odluku vezanu za njegov odnos sa KPS-om, već sa PIK-om. Rešenje [br. 1306/2007] od 13. juna 2007. godine PIK-a je ta odluka koju podnosilac zahteva osporava još od 2007. godine u početku u upravnom, a zatim u sudskom postupku.
64. U tom smislu, Sud podseća da je NNOK odlukom [02/259/207] od 14. avgusta 2007. godine, prvo odbio zahtev podnosioca, kao preuranjen. Drugi zahtev NNOK-a, podnosilac zahteva je podneo 29. avgusta 2007. godine. Podnosilac zahteva nije dobio odgovor od NNOK-a i shodno tome, 7. novembra 2007. godine je podneo tužbu i tako počeo sa sudskim postupcima. Ova dva datuma, datum podnošenja zahteva NNOK-u 29. avgusta 2007. godine i datuma podnošenja tužbe Opštinskom sudu u Prištini 7. novembra 2007. godine, su bila predmet ocene u redovnim sudovima u pogledu pravovremenosti tužbe podnosioca zahteva, ali primenjujući tri različita zakona od strane redovnih sudova, Uredbe 2001/36 na snazi 2007. godine, Zakona o radu i Zakona o NNOK-u 2010. godine. Sva tri zakona postavljaju različite vremenske rokove u vezi sa početkom sudskih postupaka u radnim sporovima.
65. Sud primećuje da sva tri zakona postavljaju različite rokove za pokretanje sudskih postupaka u radnim sporovima: a) član 83 Zakon o radu predviđa da: „radnik koji nije zadovoljan konačnom odlukom nadležnog organa u organizaciji ili ako taj organ ne donese odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva, odnosno prigovora, ima pravo da u narednom roku od 15 dana traži zaštitu svojih prava pred nadležnim sudom“; b) član 11.2, stav (d) Uredbe br. 2001/36, propisuje: „Odbor u roku od devedeset (90) dana od dana

završetka žalbenog postupka izdaje pisanu odluku u kojoj piše šta je odlučeno kao i pravni i činjenični osnova za takvu odluku“, protiv koje se žalba podnosi nadležnom sudu u roku od 30 dana; dok c) Zakon o NNOK-u iz 2010. godine predviđa da Odbor treba da odluči u roku od 60 dana (12.3.4.), protiv koje se žalba nadležnom sudu treba podneti u roku od 30 dana (član 14).

66. Sud takođe podseća da su redovni sudovi primenili tri različita zakona u ukupno osam sudskih odluka u slučaju podnosioca zahteva. Četiri Opštinskog, odnosno Osnovnog suda, od kojih se tri odnose na njegov tužbeni zahtev, a četvrta samo na zahtev za vraćanje u prethodno stanje. Prve tri primenjuju dva različita zakona u oceni pravovremenosti njegovog tužbenog zahteva. Presude [Cl. 520/2007] od 9. jula 2008. godine i [C. br. 290/12] od 30. oktobra 2012. godine, koje su proglasile njegov tužbeni zahtev blagovremenim i shodno tome, razmotrili meritum slučaja, primenjuju Uredbu 2001/36, dok je rešenje [C. br. 437/15] od 25. januara 2016. godine proglasilo zahtev van roka, primenjujući Zakon o radu.
67. Podnosilac zahteva ima i tri odluke Okružnog suda i Apelacionog suda, od kojih dve razmatraju njegov slučaj, a treća, samo žalbu protiv odbijanja vraćanja u predašnje stanje. Prve dve, presuda [Ac. br. 199/2009] od 12. januara 2012. godine i rešenje [Ca. br. 1977/2013] od 12. februara 2015. godine, primenjuju dva različita zakona, prva Zakon o radu, a druga, Uredbu 2001/36.
68. Na kraju, Vrhovni sud takođe odbacuje zahtev za zaštitu zakonitosti državnog tužioca sa obrazloženjem da je zahtev van roka, ali posebno objašnjavajući da se Zakon o radu ne primenjuje u ovom sporu, već Uredba 2001/36, dok prilikom ocenjivanja pravovremenosti prvobitne žalbe, Vrhovni sud primenjuje treći zakon, odnosno Zakon o NNOK-u iz 2010. godine, zakon koji nije bio na snazi u vreme spora.
69. Posebno, Vrhovni sud u svom rešenju posebno objašnjava da se u ovom slučaju ne primenjuje Zakon o radu, već Uredba 2001/36. Međutim, Vrhovni sud se takođe poziva na Zakon o NNOK-u iz 2010. godine. Vrhovni sud je naveo:
- „Vrhovni sud Kosova je našao da je Osnovni sud u Prištini pravično odlučio kada je odbacio tužbu tužioca kao van roka, međutim u konkretnom slučaju treba da se sprovede Uredba o civilnoj službi Kosova, br. 2001/36 i Administrativno naređenje o sprovođenju ove Uredbe, br. 2003/2, na osnovu kojeg je imao status civilnog službenika. Dakle, postupak o zaštiti prava iz radnog odnosa civilnih službenika se ostvaruje na osnovu ovog zakona i Zakona o Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova (br. 03/L-192) koji je bio na snazi u vreme kada je tužiocu raskinut ugovor o radu“.*
70. Staviše, pri izračunavanju vremenskih rokova na osnovu kojih Vrhovni sud odbacuje zahtev za zaštitu zakonitosti državnog tužioca, podržavajući zaključak Osnovnog suda o pravovremenosti tužbe podnosioca zahteva, Vrhovni sud ne primenjuje odredbe Uredbe 2001/36, koje smatra primenjivim u slučaju podnosioca zahteva, već primenjuje Zakon o NNOK-u iz 2010. godine, koji nije bio na snazi u vreme spora u 2007. godine, čiji se rokovi za podnošenje tužbe razlikuju od onih utvrđenih u Uredbi 2001/36. Vrhovni sud je obrazložio:

„Tužilac kao civilni službenik je trebalo da u roku od 30 dana, od dana kada je poslodavni organ morao da donese odluku u vezi sa njegovom žalbom, da se žali Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova, (Zakon br. 03/L-192). O svakoj žalbi koja se podnese pri Nezavisnom odboru, on u roku od 60 dana treba da izda odluku (član 12.3.4). Ovo je određeno i Administrativnim uputstvom br. 2005/02 Pravila i procedure žaljenja u NNO. Tužilac je menadžeru osoblja MUP-a podneo žalbu 18.06.2007. godine, a NNO-u 19.08.2007. godine, dok je tužbu sudu podneo 7.12.2007. godine i poslednji rok za tužbu je bio 30.11.2007. godine, iz ovoga proizilazi da je tužba podneta van zakonskog roka”.

71. I na kraju, u odgovoru na navode državnog tužioca o primeni rokova iz Uredbe 2001/36 u ovom slučaju, Vrhovni sud nastavlja da primenjuje rokove iz Zakona o NNOK-u iz 2010. godine. Vrhovni sud obrazlaže na sledeći način:

„Navodi državnog tužioca u zahtevima za zaštitu zakonitosti da u konkretnom slučaju treba da se sprovede Uredba br. 31/2006 i da je rok istekao 29.12.2007. godine, a tužba je podnesena 7.12.2007. godine, ne stoje iz razloga koji su navedeni iznad, tužilac je podneo tužbu nakon roka od 90 dana i NNO je trebalo da odluči u roku od 60 dana, a ne u roku od 90 dana, kako navodi državni tužilac u njenom zahtevu”.

72. U tom smislu, Sud podseća da je Vrhovni sud prilikom odbacivanja zahteva za zaštitu zakonitosti državnog tužioca, zaključio da se u ovom slučaju ne primenjuje Zakon o radu, već Uredba 2001/36, dok je u obrazloženju odbacivanja zahteva primenio rokove iz Zakona o NNOK-u iz 2010. godine, što rezultira različitim rezultatima u vezi sa rokom tužbe podnosioca zahteva nego u slučaju da se primenila Uredba 2001/36.
73. U tom smislu, Sud primećuje da u svom obrazloženju, Vrhovni sud primenjuje Zakon koji je stupio na snagu 2010. godine, odnosno Zakon o NNOK-u u sporu od 2007. godine, uprkos činjenici da je sam priznao da je Uredba 2001/36 primenjiva. Sud je već primetio da su rokovi za podnošenje tužbe, kao što je utvrđeno u oba zakona, različiti. Sud je isto tako primetio da odredbe Zakona o NNOK-u nisu bile primenjive u vreme kada je podnosilac zahteva podneo prvobitnu tužbu u 2007. godini.
74. Sud, stoga, primećuje da je Vrhovni sud očigledno pogrešno primenio zakon, rezultirajući u proizvoljan ishod za podnosioca zahteva. Pored toga, Vrhovni sud nije pružio nikakve razloge za primenu Zakona o NNOK-u iz 2010. godine u okolnostima ovog slučaja.
75. Pored toga, Sud se poziva na sudsku praksu ESLJP-a, a posebno na slučaj *Barac i drugi protiv Crne Gore* (presuda ESLJP-a od 13. decembra 2011. godine, stav 32), koji navodi da se *„ne može smatrati da se održalo pravično suđenje ako razlog dat u relevantnoj odluci u domaćem pravu nije predviđen domaćim zakonima i drugim propisima i, stoga je pravno nevažeći”*. (Vidi, i: *mutatis mutandis, De Moor protiv Belgije*, 23. juna 1994. godine, stav 55, in fine, Serija A br. 292-A; i *Dulaurans protiv Francuske*, br. 34553/97, stavovi 33-39, 21. marta 200. godine).

76. Shodno tome, Sud mora utvrditi da rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine, kojim je odbačen, kao neosnovan, zahtev za zaštitom zakonitosti podnet od strane državnog tužioca protiv rešenja [C. br. 437/2015] Osnovnog suda u Prištini od 25. januara 2016. godine nije ispunilo uslove „pravičnog suđenja“ iz člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a zbog očigledno pogrešne ili proizvoljne primene zakona.
77. S tim u vezi, Sud naglašava da se ovaj zaključak isključivo odnosi na osporeno rešenje Vrhovnog suda sa stanovišta primene adekvatnog zakona u pogledu pravovremenosti tužbenog zahteva podnosioca i ni na jedan način ne prejudicira ishod merituma njegovog slučaja.
78. Na kraju, Sud smatra da nije neophodno da se razmatraju tvrdnje podnosioca zahteva u pogledu člana 54. Ustava u vezi sa članom 13. EKLJP-a i članova 49. i 102. Ustava, budući da je utvrdio povredu člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a.

Zaključak

79. U zaključku, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, Sud utvrđuje da, s obzirom da je u okolnostima ovog slučaja obrazloženje odluke Vrhovnog suda rezultiralo proizvoljnim rezultatom za podnosioca zahteva, povređeno je pravo podnosioca zahteva na pravično i nepristrasno suđenje garantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a.
80. Kao rezime, u skladu sa pravilom 74 (1) Poslovnika, rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine se proglašava ništavim i stvar se vraća Vrhovnom sudu na preispitivanje.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članovima 113 (7) i 116 (1) Ustava, članovima 47. i 48. Zakona i pravilima 56 (1), 63 (1) (5) i 74 (1) Poslovnika, na sednici od 30. maja 2018. godine, većinom

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da je došlo od povrede člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično i nepristrasno suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima;
- III. DA PROGLASI ništavim rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine;
- IV. DA VRATI rešenje [CML. br. 6/2016] Vrhovnog suda od 13. septembra 2016. godine na preispitivanje u skladu sa ovom presudom Ustavnog suda;
- VI. NALAŽE Vrhovnom sudu da obavesti Sud, u skladu sa pravilom 63 (5) Poslovnika o radu, o merama preuzetim za sprovođenje ove presude Suda;
- VII. DA OSTANE snažno posvećen ovom pitanju u skladu sa ovim nalogom;
- VII. DA DOSTAVI ovu presudu stranama;
- VIII. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IX. Ova presuda stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Gresa Caka Nimani
Gresa Caka-Nimani



Predsednica Ustavnog suda

Arta Rama-Hajrizi
Arta Rama-Hajrizi