



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, dana 29 jula 2019 godine
Br. ref.:RK 1402/19

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI18/19

Podnosilac

**Nevladina Organizacija „Udruženje za kulturu, vaspitanje i obrazovanje
AKEA“**

**Ocena ustavnostirešenja KSHA-OJQ/4-2018, Ministarstva javne uprave,
od 25. septembra 2018. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Arta Rama-Hajrizi, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Bekim Sejdiu, sudija
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Gresa Caka-Nimani, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podnela Nevladina organizacija „Udruženje za kulturu, vaspitanje i obrazovanje AKEA“ (u daljem tekstu: „NVO AKEA“) (u daljem tekstu: podnosilac zahteva). Podnosioca zahteva, po ovlašćenju predsednika „NVO AKEA“, pred sudom zastupaju advokati, Arianit Koci i Nora H. Velju iz Prištine.

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava ustavnost rešenja KSHA-OJQ/4-2018, Ministarstva javne uprave (u daljem tekstu: MJU), od 25. septembra 2018. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporene odluke kojom se, navodno, podnosiocu zahteva povređuju prava i slobode garantovane stavom 2. člana 24. [Jednakost pred zakonom], članom 44. [Sloboda udruživanja], stavom 3. člana 46. [Zaštita imovine] i člana 55 [Ograničenja prava i sloboda] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), kao i članom 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja), članom 14. (Zabrana diskriminacije), kao i članom 1. Protokola 1. (Zaštita Imovine) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).
4. Takođe, podnosilac zahteva traži od Suda, da uvede privremenu meru, navodeći *“da će nastati nepopravljiva šteta ukoliko se ne dozvoli privremena mera i, da je uvođenje privremene mere u javnom interesu.”*

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 21.4 [Opšta načela] i stavovima 1. i 7., člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. [Procesuiranje podnesaka] i 47. [Individualni zahtevi] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 32. [Podnošenje podnesaka i odgovora] i 56. [Zahtev za uvođenje privremenih mera] Poslovnika o radu Ustavnog suda (u daljem tekstu: Poslovnik o radu).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 1. februara 2019. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Ustavnom sudu (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 6. februara 2019. godine, predsednica Suda je imenovala Selvete Gerxhaliu-Krasniqi, za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Radomir Laban (predsedavajući), Remzie Istrefi-Peci i Nexhmi Rexhepi.
8. Dana 22. februara 2019. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva o registraciji zahteva i kopiju zahteva poslao MJU.
9. Dana 12. aprila 2019. godine, Sud je obavestio Osnovni sud i Apelacioni sud o registraciji zahteva.
10. Dana 17. aprila 2019. godine, podnosilac zahteva je Sudu dostavio izveštaj sa preporukama Institucije ombudsman.
11. Dana 20. juna 2019. godine, nakon razmatranja izveštaja sudije izvestioca, Veće za razmatranje je iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

12. Dana 9. decembra 2004. godine, podnosilac zahteva ("NVO AKEA") je registrovan na osnovu važećeg zakona u vreme UNMIK administracije (br. 1999/22) na Kosovu. Na osnovu statuta "NVO AKEA", Sud primećuje daje registrovan za obavljanje sledećih aktivnosti:

*"Promovisanje i očuvanje kulturnih vrednosti građana Kosova;
Očuvanje i gajenje ljudskih vrednosti zasnovanih na humanosti i uzajamnoj solidarnosti građana;
Podizanje vaspitno-obrazovnog nivoa građana uopšte a mlade generacije posebno;
Jačanje tolerancije i razumevanja među građanima;
Podizanje svesti građana za negativne pojave i njihovo suzbijanje;
Angažovanje mladih u kulturno – obrazovnim aktivnostima;
Izgradnja mira, tolerancije i razumevanja među mladima;
Dizanje glasa protiv ugrožavanja građanskih vrednosti;
Dizanje glasa u zaštiti protiv ugrožavanja dostojanstva ličnosti, porodice i društva;
Izgradnja i podizanje zdrave ličnosti, porodice i društva;
Delovanje zapomoć razvoju NVO-a i promovisanje međusobne saradnje između NVO registrovanih na Kosovu;
Podrška razvoju demokratije i civilnog društva i bilo koje druge delatnosti koja je u funkciji opšteg dobra."*

13. Dana 11. decembra 2009. godine, podnosilac zahteva ("NVO AKEA") je izvršio ponovno registrovanje pri Ministarstvu javne uprave Republike Kosova, shodno novom Zakonu br. 03/L-134 o slobodi udruživanja u nevladinim organizacijama, od 25. marta 2009. godine.
14. Na osnovu spisa predmeta proizilazi, da je podnosilac zahteva "NVO AKEA", obavljao svoje aktivnosti sve do 17. septembra 2014. godine.

Prva odluka MJU u vezi sa suspenzijom obavljanja aktivnosti podnosioca zahteva

15. Dana 17. septembra 2014. godine, MJU je donelo prvu odluku (Poz. na br. 06/207/2014), kojom se obustavlja delatnost "NVO AKEA".
16. U obrazloženju svoje odluke MJU je, *inter alia*, navelo:

„Nadležni organ bezbednosti je podneo zahtev za obustavljanje delatnosti NVO "Asocijacija za kulturu, vaspitanje i obrazovanje (AKEA)" sa reg. brojem 5110087 – 1, registrovanog dana 09.12.2004. god., zahtev pod br. protokola 300 od 15.09.2014. god."

Zahtev za obustavljanje delatnosti NVO "Asocijacija za kulturu, vaspitanje i obrazovanje – (AKEA)" pod registarskim brojem 511087 – 1 registrovan dana 09.12.2004. god., je zasnovan na informacijama nadležnih institucija bezbednosti da postoji osnovana sumnja da sedelatnost NVO "Asocijacija za kulturu vaspitanje i obrazovanje (AKEA), ne podudarasa pravnim i

ustavnim poretком i Republike Kosovo i sa međunarodnim pravom, sledstveno, izvršila je i povrede pravnih normi statuta na osnovu kojih je registrovana.

Odluka o obustavljanju delatnosti ove organizacije je važeća dok se ne donese druga odluka.

17. Sud primećuje da je podnosilac zahteva u cilju poništenja prve odluke o obustavi obavljanja svojih aktivnosti MJU (Poz. na br. 06/207/2014), pokrenuo više postupaka pred nadležnom institucijom MJU i redovnim sudovima.
18. Stim u vezi, radi lakšeg hronološkog praćenja činjeničnog stanja, Sud će u nastavku izveštaja odvojeno predstaviti činjenice vezano za sve radnje posebno, koje je podnosilac zahteva preduzimao u cilju poništenja odluke MJU o suspenziji obavljanja aktivnosti.

Postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo pred komisijom MJU za razmatranje žalbi NVO u vezi sa poništenjem prve odluke MJU (Poz. na br. 06/207/2014) od 17. septembra 2014. godine

19. Dana 24. septembra 2014. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Komisiji za razmatranje žalbi NVO, na odluku (Poz. na br. 06/207/2014), od 17. septembra 2014. godine.
20. Dana 23. oktobra 2014. godine, Komisija za razmatranje žalbi NVO donela je odluku [br.2/14], kojom je žalbu podnosioca zahteva odbila kao neosnovanu. U obrazloženju odluke, *inter alia*, stoji:

„Odlukom, Poz. na br. 06/270/2014 Departmana za NVO-e, je prihvaćen zahtev nadležnog organa bezbednosti br. 300 od 15.09.2014. god. za obustavljanje delatnosti NVO „Asocijacija za kulturu, vaspitanje i obrazovanje – AKEA.“

Komisija za razmatranje žalbi NVO-a je nakon razmatranja žalbe i drugih spisa predmeta donela odluku o obustavljanju delatnosti NVO „Asocijacija za kulturu, vaspitanje i obrazovanje – AKEA.“

Prvi sudski postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo u vezi sa poništenjem prve odluke MJU (Poz. na br. 06/207/2014) od 17. septembra 2014. godine

21. Dana 18. novembra 2014. godine, podnosilac zahteva je podneo tužbu Osnovnom sudu protiv rešenja MJU (Poz. na br. 06/270/2014), od 17. oktobra 2014. godine, kao i odluke Komisije za razmatranje žalbi NVO-a, (br. 02/2014) od 23. oktobra 2014. godine.

Druga odluka MJU u vezi sa suspenzijom obavljanja aktivnosti podnosioca zahteva

22. Dana 23. oktobra 2015. godine, MJU, je donelo drugu odluku (Poz. na br. 06/342/2015) u kojoj stoji: *„odlučujući po zahtevu nadležnog organa*

bezbednosti za NVO, donesena je odluka kojom se produžava obustava rada "NVO AKEA", sve dok se ne donese neka druga odluka."

Postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo predkomisijom MJU za razmatranje žalbi NVO u vezi sa poništenjem druge odluke MJU (Poz. na br. 06/342/2015) od 23. oktobra 2015. godine

23. Dana 24. novembra 2015. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Komisiji za razmatranje žalbi NVO-a, na drugu odluku MJU [Poz. na br. 06/342/2015].
24. Dana 16. decembra 2015. godine, Komisija MJU za razmatranje žalbi NVO je donela odluku (Br. KRŽ- NVO/5 –2015), kojom je odbila, kao neosnovanu, žalbu podnosioca zahteva.

Treća odluka MJU u vezi sa suspenzijom obavljanja aktivnosti podnosioca zahteva

25. Dana 8. novembra 2016. godine, MJU je donelo treću odluku [Poz. na br. 06/470/2015], kojom je produžilo obustavu aktivnosti podnosioca zahteva. U obrazloženju odluke MJU, *inter alia*, stoji:

„Zahtev za obustavljanje delatnosti NVO "Asocijacija za kulturu vaspitanje i obrazovanje (AKEA), sa br. registracije 5110087 - 1 registrovan dana 09.12.2004. god. je zasnovan na informacijama nadležnih institucija bezbednosti da postoji osnovana sumnja da se delatnost NVO "Asocijacija za kulturu vaspitanje i obrazovanje" ne podudara sa pravnim i ustavnim poretkom Republike Kosovo a i međunarodnim pravom, i sledstveno, izvršila je i povrede pravnih normi statuta na osnovu kojih je registrovana.“

Postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo pred komisijom MJU za razmatranje žalbi NVO u vezi sa poništenjem treće odluke MJU (Poz. na br. 06/470/2015), od 8. novembra 2016. godine

26. Dana 24. novembra 2016. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Komisiji za razmatranje žalbi NVO, protiv odluke MJU [Poz. na br. 06/470/2015], u kojoj je naveo: *„Nigde se u zakonu ili u Ustavu ne naglašava pravo na obustavu aktivnosti NVO, nego samo njena zabrana od strane nadležnog suda (član 44. 3. Ustava i član 20. stav 1. 4. ZSONO). Nigde se ne pominje nadležnost državnog organa za obustavljanje organizacionih aktivnosti, štaviše, on povređuje osnovno ljudsko pravo zagarantovano članom 44. 1 učestvovanja u organizacionim aktivnostima. Sledstveno, odluke se zasnivaju na protivustavnim aktima kao i same su protivustavne.“*
27. Sud na osnovu činjeničnog stanja opaža da se pravne procedure koje je podnosilac zahteva pokrenuo u vezi sa poništenjem druge i treće odluke MJU završavaju sa odlukama Komisije MJU za razmatranje žalbi NVO.

Odluke redovnih sudova po prvom tužbenom zahtevu podnosioca zahteva od 18. novembra 2014. godine

28. Sud će u nastavku izveštaja navesti činjenično stanje u vezi sa sudskim postupkom koji je podnosilac zahteva pokrenuo pred redovnim sudovima u vezi sa poništenjem prve odluke MJU od 17. septembra 2014 godine.
29. Dana 9. novembra 2017. godine, Osnovni sud je doneo presudu [A.br.2345/2014] kojom je prihvatio tužbeni zahtev podnosioca zahteva, i poništio odluku MJU[br.o/2014], od 23. oktobra 2014. godine, i predmet vratio na ponovno odlučivanje MJU. U obrazloženju presude stoji:

„Osporena odluka je pravno nejasna i protivrečna sa samom sobom i sa njenim obrazloženjem. U njenom obrazloženju nisu dati razlozi o odlučujućim činjenicama koji su usloveli donošenje osporene odluke. U obrazloženju odluke je data jedna opšta i apstraktna formulacija gde se kaže da delatnost NOV „AKEA“ je obustavljena sa obrazloženjem da se na osnovu podataka predmeta primećuje da je organizacija AKEA obavljala delatnost u suprotnosti sa pravnim poretkom i međunarodnim pravom. Međutim, drugostepeni organ nije specifikovao da koje su to aktivnosti koje su obavljane u suprotnosti sa pravnim i ustavnim poretkom, i da li je razmotrio i ocenio sve navodne povrede tokom odvijanja delatnosti kao i da li je to odvijeno shodno zakonskim odredbama, ocenjujući dokaze s kojima je ustanovio odlučujuće činjenice.“

30. Dana 18. januara 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Apelacionom sudu na presudu Osnovnog suda od 9. novembra 2017. godine, navodeći da Osnovni sud nije doneo meritornu presudu, nije se upustio u analizu člana 18. Administrativnog uputstva da li postoji institut obustave NVO. Prvostepeni sud je trebao da sporne odluke proglasi ništavnim-apsolutno nevažećim, nezakonitim i neosnovanim na zakonu, jer zakon o NVO 04/L-57 o slobodi udruživanja u nevladinim organizacijama poznaje samo osnivanje i gašenje jedne nevladine organizacije, a ne obustavljanje.

Četvrta odluka MJU u vezi sa suspenzijom obavljanja aktivnosti podnosioca zahteva

31. Dana 10. avgusta 2018. godine, MJU je donelo četvrtu odluku [Poz.na br. 06-108/2018], kojom je produžilo obustavu delatnosti podnosioca zahteva. U obrazloženju odluke stoji:

„Na osnovu nadležnog organa bezbednosti, dana 08. avgusta 2018. god. o obustavi delovanja NVO „Asocijacija za kulturu, vaspitanje i obrazovanje – AKEA“ pod pod reg. br. 5110087 – 1 registrovana dana 19.12.2004. god., Departman za NVO / MJU je odlučio o obustavljanju delatnosti navedene organizacije. Zahtev je zasnovan na informacijama nadležnih institucija da ova NVO odvija aktivnosti koje su u suprotnosti sa njenim ciljem i poljem njenog delovanja i da je u sukobu sa interesima bezbednosti Republike Kosovo.“

Nastavak sudskog postupka pred Apelacionim sudom u vezi sa prvim tužbenim zahtevom podnosioca zahteva od 18. novembra 2014. godine

32. Dana 13. septembra 2018. godine, Apelacioni sud je doneo presudu [AA. br. 76/18], kojom je žalbu podnosioca zahteva prihvatio kao osnovanu, i poništio presudu Osnovnog suda od 9. novembra 2017. godine, a predmet vratio na ponovno odlučivanje. U presudi Apelacionog suda stoji:

„Izreka presude mora da bude jasna, shvatljiva i potpuna, jer je ona deo presude iz kojeg treba da se jasno vidi kako je odlučio nadležni sud o pitanju koje je bilo predmet procesiranja. Iz izreke pobijene presude se shvata da je tužbeni zahtev prihvaćen, ali se ne može shvatiti iz kojih razloga je prvostepeni sud napisao ovlašćene zastupnike tužioca u izreci presude, na koju se žali, jer veoma jasno može da se shvati da je tužilja u ovom konkretnom slučaju NVO „Udruženje za kulturu, edukaciju i obrazovanje (AKEA) sa sedištem u Prištini, a izreka presude ostavlja da se shvati da je sud stavio kao tužioce i zastupnike tužilje. S toga, ovaj sud sada za sada ne može da prihvati kao pravičnu takvu konstataciju koja je predstavljena u izreci presude, na koju se žale, jer ima nedostatke zbog kojih ne može da se primeni i pravno je nejasna i nestabilna.“

Postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo pred komisijom MJU za razmatranje žalbi NVO u vezi sa poništenjem četvrte odluke MJU (Poz. na br. 06-108/2018) od 10. avgusta 2018. godine.

33. Dana 18. septembra 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Komisiji za razmatranje žalbi NVO, na odluku MJU, od 10. avgusta 2018. godine.
34. Dana 19. septembra 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo Instituciji ombudsmana „Zahtev za otvaranje predmeta NVO „AKEA“ protiv Ministarstva javne uprave.“
35. Dana 25. septembra 2018. godine, Komisija za razmatranje žalbi NVO, je donela odluku [br. 4-2018] kojom je žalbu podnosioca zahteva odbila kao neosnovanu. U obrazloženju odluke stoji:

“Nakon izvođenja dokaza u skladu sa članom 23 Zakona br. 04/L – 57 o slobodi udruživanja u nevladinim organizacijama i članom 1 Pravilnika br. 02/2012 MJA o Osnivanju i funkcionisanju Komisije za razmatranje žalbi NVO-a, Komisija je odlučila da odbije žalbu.“

Drugi sudski postupak koji je podnosilac zahteva pokrenuo radi stavljanja van snage četvrte odluke MJU (Poz. na br. 06-108/2018), od 10. avgusta 2018. godine

36. Dana 1. novembra 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Osnovnom sudu za odlaganje izvršenja odluke MJU (Poz. na br. 06-108/2018), od 10. avgusta 2018. godine, sve dok Osnovni sud ne donese novomeritornu presudu po uputstvu Apelacionog suda koje je dao u presudi od 13. septembra 2018. godine.

Nastavak sudskog postupka u vezi sa prvim tužbenim zahtevom podnosioca zahteva od 18. novembra 2014. godine

37. Dana 9. decembra 2018. godine, Osnovni sud jepostupajući u skladu sa presudom Apelacionog suda od 13. septembra 2018. godine, doneo presudu [A. br. 2369/2018], kojom je prihvatio tužbeni zahtev podnosioca zahteva, poništio odluku [br. 02/2014] od 23. oktobra 2014. godine, i predmet vratio na ponovno odlučivanje MJU. U presudi Osnovnog suda, između ostalog stoji:

“Sud je u ponovnom suđenju, uzimajući za osnov podatke od Apelacionog suda, prepravio izreku sudske odluke, u cilju da odluka bude jasna i sprovodljiva, i u obrazloženju ove odluke sud je dao svoje konstatacije u vezi sa navodim parničara.

Sud iz obrazloženja osporene odluke, konstatuje da tuženi uopšte nije razmotrio žalbene navode tužilje da su sve aktivnosti tužilje bile u skladu sa uslovima registrovanja i u skladu sa pravnim normama njenog statusa. Tuženi u svojoj odluci nije specifikovao koje su to aktivnosti koje je vršila tužilja u suprotnosti sa ustavnim i pravnim poretkom. Sud konstatuje da odluka tuženog sadrži bitne povrede odredbi člana 84. stava 2. Zakona 02/L-028 o upravnom postupku, koje predviđaju da upravni akt treba, između ostalog, da sadrži i sažetak činjeničnih konstatacija na osnovu dokaza koji su podneti tokom upravnog procesiranja ili činjenica koje su obezbeđene iz administracije, određivanje pravnog osnova na kojem je zasnovan akt.

Gore navedene povrede su takve, da ometaju ocenu zakonitosti osporene odluke i u tom pravcu, sud obavezuje tuženi organ da u ponovljenom postupku postupi u skladu sa napomenama koje su date u ovoj presudi i da nakon toga prepravi navedene nedostatke, da donese pravičnu odluku zasnovanu na zakonu.“

Odluke redovnih sudova u vezi sa drugim sudskim postupkom koji je podnosilac zahteva pokrenuo 1. novembra 2018. godine

38. Dana 10. decembra 2018. godine, Osnovni sud je doneo rešnje [A.br.2859/18], na zahtev kojije podnosilac zahteva podneo 1. novembra 2018.godine. U rešenju Osnovnog suda stoji: *“Podnosiocu zahteva se vraća dopuna tužbe/predloga za odlaganje izvršenja odluke, tako što će tačno navesti koju odlukutraži da poništi, jer u ovom postupku sud razmatra zakonitost samo konačne odluke u upravom postupku.”*
39. Dana 19. decembra 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo precizirani tužbeni zahtev-predlog Osnovnom sudu u kome je tražio odlaganje izvršenja odluke Komisije za žalbe NVO [br. 4-2018], od 25. septembra 2018. godine.
40. Dana 4. januara 2019. godine, Osnovni sud jedoneo rešenje [A. br. 2859/18], kojim je odbio zahtev podnosioca zahtevaza odlaganje izvršenja odluke Komisije za žalbe NVO [br. 4-2018], od 25. septembra 2018. godine. U obrazloženju rešenja Osnovnog suda stoji:

“Sud, nakon razmatranja predloga tužilje o odlaganju izvršenja osporenog rešenja, nalazi da ista svom predlogu nije priložila neku činjenicu zasnovanu na nekom dokazu koji bi mogao da učini uverljivim njene navode, o tome kako izvršenje odluke koja je pobijana tužbom, istoj nanosi štetu, da je šteta teško popravljiva i da odlaganje nije u suprotnosti sa javnim interesom, ovaj pravni uslov treba da dokaže tužilja, kako bi nakon toga sud mogao da odluči o odlaganju izvršenja rešenja.”

41. Dana 30. januara 2019. godine, podnosilac zahteva je podneo žalbu Apelacionom sudu na rešenje Osnovnog suda [A. br. 2859/18], od 4. januara 2019. godine, u kome je, između ostalog, navedeno, *“da će izvršenje osporene odluke Komisije za žalbe NVO br. 4-2018 od 25. septembra 2018. godine, Organizaciji naneti nepopravljivu štetu, jer se između ostalog njima već 4 godine zabranjuje rad. Takođe TEB banka je na osnovu zahteva MUP a, tražila od Organizacije da povuče sva sredstva sa računa u ovoj banci pod pretnjom zatvaranja računa, a da pritom nije sačekala pravosnažnu odluku nadležnog suda.”*

Postupak pred ne-sudskom institucijom kojije pokrenuo podnosilac zahteva 1. februara 2019. godine

42. Dana 1. februara 2019. godine, podnosilac zahteva je podneo zahtev Instituciji Ombudsman za ocenu ustavnosti rešenja MJU od 25. septembra 2018. godine, kao i člana 18. Administrativnog uputstva VRK br. 02/2014 o registraciji i funkcionisanju nevladinih organizacija, navodeći *“da je Ministarstvo javne uprave svojim spornim odlukama, u periodu od 2014. godine pa nadalje, kršilo ustavna prava i slobode precizirane u zahtevu, između ostalog, slobodu udruživanja iz člana 44. Ustava, jednakost pred zakonom iz člana 24(2) Ustava i zaštitu imovine iz člana 46(3) Ustava”*.
43. Dana 1. aprila 2019. godine, Ombudsman je doneo Izveštaj sa preporukama vezano za žalbu podnosioca zahteva. U izveštaju, Ombudsman je našao *“da se subjektu, čija aktivnost je obustavljena, krši pravo na pravično i nepristrasno suđenje zbog odugovlačenja rešavanja predmeta, utvrđeno članom 31. Ustava i članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), pravo na delotvorno pravno sredstvo, utvrđeno članom 54. Ustava Republike Kosovo, kao i članom 13. EKLJP.”*
44. Takođe, Ombudsman je u svom Izveštaju sa preporukama, preporučio Vladi Republike Kosovo *“Da izmeni Administrativno uputstvo br. 02/2014 o registraciji i funkcionisanju nevladinih organizacija, usvojeno na 195. sednici Vlade Kosova, odlukom br. 01/195 od 3.9.2014. godine, odnosno brisanje člana 18.”*

Navodi podnosioca

45. Podnosilac zahteva navodi, da mu je proizvoljnim, nezakonitim i neustavnim odlukama upravnog organa MJU iz 2014. godine i dalje, a konkretnije četvrtom odlukom MJU-a [rešenje MJU Ref. KSHA-OJQ/4-2018] od 25. septembra 2018. godine, povređena sloboda udruživanja iz člana 44. Ustava u vezi sa članom 11. EKLJP.

46. Podnosilac zahteva dalje navodi da organizacija u periodu od 2014. godine ne obavlja nijednu od svojih aktivnosti zbog toga što su gore navedenim odlukama upravnog organa MJU, aktivnosti organizacije privremeno obustavljene na period u trajanju od jedne (1) godine, uz obrazloženje da su prema zahtevu nadležnog bezbednosnog organa te aktivnosti u suprotnosti sa ciljem i delokrugom rada organizacije, te da su one, kao takve, u suprotnosti sa bezbednosnim interesima Republike Kosovo, čime je Upravni organ MJU prekršio član 55. stav 1. Ustava, po kojem se prava i slobode garantovane Ustavom mogu ograničiti jedino zakonom.
47. Sud primećuje da je podnosilac zahteva u cilju opravdavanja svojih navoda o navodnim povredama člana 44 i 55 Ustava i člana 11. EKLJP naveo određeni broj odluka Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu:ESLJP), Među kojima su i presude ESLJP *United Communist Party i ostali protiv Turske*, aplikacija 133/1996/752/951, odluka od 30. januara 1998. godine, i *Zhechev protiv Bugarske* aplikacija br. 57045/00, odluka od 21. juna 2007. godine.
48. Dalje, podnosilac zahteva takođe navodi da je proizvoljnim, nezakonitim i neustavnim odlukama upravnog organa MJU iz 2014. godine pa nadalje, a posebno četvrtom odlukom MJU-a (rešenje MJU-a Ref. KSHA-OJQ/4-2018) od 25. septembra 2018. godine, prekršen član 24. stav. 2. Ustava u vezi sa članom 14. EKLJP.
49. Isto tako, podnosilac zahteva tvrdi da je osporenim rešenjem povređeno pravo na mirno uživanje imovine, garantovano članom 46.3 Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 1. EKLJP.
50. Podnosilac zahteva se takođe u ovom delu poziva na određen broj presuda ESLJP, u cilju izgradnje svojih tvrdnji o povredi člana 24. stav. 2. Ustava u vezi sa članom 14. EKLJP, kao i po pitanju povrede člana 46.3 Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 1. EKLJP.
51. Podnosilac zahteva dalje navodi da je iscrpeo sva pravna sredstva koja je imao na raspolaganju u vezi sa prvom odlukom MJU-a od 23. oktobra 2014. godine, kojom je po prvi put obustavljena aktivnost organizacije. Međutim, od 20. novembra 2014. godine, dana kada jepodneo tužbu protiv MJU-a, pa do 1. februara 2019. godine, Osnovni sud u Prištini još uvek nije doneo meritornu presudu u vezi sa zakonitošću rešenja MJU-a iz 2014. godine.
52. S tim u vezi, podnosilac zahteva traži od Ustavnog suda da stvar koju je izložio u ovom zahtevu razmotri slično svojoj sudskoj praksi u vezi sa slučajevima: KIo6/10; KI11/09; KI99/14 i KI100/14 i u skladu sa članom 54. Ustava, članom 13. EKLJP-a i članom 2. Protokola 4. EKLJP-a.

Navodi podnosioca zahteva u vezi sa zahtevom za uvođenje privremene mere

53. Podnosilac zahteva od Suda traži da uvede privremenu meru jer smatra „da je pokazao „prima facie“ slučaj o osnovanosti i prihvatljivosti zahteva.“

54. Podnosilac zahteva smatra da će nastati nepopravljiva šteta ukoliko se ne dozvoli privremena mera, u tom kontekstu, podnosilac zahteva navodi:

„U okolnostima konkretnog slučaja, upravni organ MJU je osporenim odlukama o obustavi delatnosti organizacije u periodu od 2014. godine do danas, iako su odluke bile privremenog karaktera, pri čemu je svaka odluka imala pravno dejstvo obustave delatnosti organizacije u periodu od samo jedne (1) godine, budući da su se takve odluke stalno obnavljale pet (5) godina zaredom, iste su proizvodile dugotrajno i stalno dejstvo koje je dovelo do potpunog zamrzavanja delatnosti organizacije, što je praktično jednako sa njenim faktičkim „gašenjem“.“

55. Takođe, podnosilac zahteva smatra da je privremena mera u javnom interesu, a utom kontekstu, podnosilac zahteva tvrdi: *„...da je uvođenje privremene mere u odnosu na dalju primenu člana 18. Administrativnog uputstva VRK br. 02/2014 o registraciji i funkcionisanju nevladinih organizacija i sledstveno uvođenje privremene mere u odnosu na izvršenje rešenja Ministarstva javne uprave Ref. KSHA-OJQ/4-2018 od 25.09.2018. godine u javnom interesu svih organizacija civilnog društva, a ne samo u ličnom interesu podnosioca zahteva.“*
56. Sud imajući u vidu sve navode podnosioca zahteva nalazi da on u stvari zahteva da Sud nađe povredu njegovih prava i sloboda garantovanih članom 24 Ustava i članom 14 EKLJP, jer on nema jednak tretman pred zakonom, povredu člana 44. Ustava i člana 11. EKLJP, jer mu je odlukama MJU suspendovano pravo na obavljanje aktivnosti, povredu prava na pravno sredstvo iz člana 13 EKLJP, jer dosadašnja pravna sredstva koje je on koristio u postupcima koje je vodio nisu vodili ka rešenju suspenzije, čime se njemu povređuju prava na imovinu garantovana članom 46 Ustava i člana 1. Protokola 1 EKLJP.

Ocena prihvatljivosti zahteva

57. Sud prvo ocenjuje da li je podnosilac zahteva ispunili uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom, dalje navedene Zakonom i predviđene Poslovníkom.
58. U tom smislu, Sud se poziva na član 21. stav 4. [Opšta načela] i član 113., stavove 1. i 7. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju:

Član 21. [Opšta načela]

„4. Ustavom utvrđena prava i osnovne slobode važe i za pravna lica, onoliko koliko su izvodljiva.“

Član 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane]

„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."

59. U početku, Sud primećuje da u skladu sa članom 21.4 Ustava, podnosilac zahteva ima pravo da podnese ustavnu žalbu, pozivajući se na navodne povrede svojih osnovnih prava i sloboda koje važe i za pojedince i za pravna lica (slučaj Ustavnog suda br. KI41/09, podnosilac zahteva: *AAB-RIINVEST University L.L.C.*, rešenje o neprihvatljivosti od 3. februara 2010. godine, stav 14).
60. Sud u nastavku ispituje da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti kao što je dalje navedeno u Zakonu i Poslovniku. U tom smislu, Sud se prvo poziva na član 48. [Tačnost podneska], koji predviđa:

*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."

61. Što se tiče ispunjenja ovog uslova, Sud primećuje da je podnosilac zahteva jasno naglasio prava garantovana Ustavom i EKLJP, koja su navodno bila povređena, kao i konkretan akt javnog organa koji on osporava u skladu sa članom 48. Zakona.
62. Pored toga, Sud uzima u obzir pravilo 39. [Kriterijum o prihvatljivosti], stav (1) (b) Poslovnika o radu, koji propisuje:

"1. Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(b) ako su iscrpljena sva delotvorna pravna sredstva, koja su na raspolaganju po zakonu, protiv pobijene presude ili odluke."

63. Sud uzimajući u obzir navode podnosioca zahteva, hronologiju aktivnosti koje je preduzimao, kao i samu suštinu zahteva nalazi, da je onpodneo zahtev Ustavnom sudu i pored činjenice da su oba postupka (administrativni i sudski), koje je pokrenuo u cilju zaštite svojih ustavnih prava i sloboda, i dalje u fazi odlučivanja pred nadležnim institucijama i sudovima.
64. Sud isto tako opaža da taj svoj postupak podnosilac zahteva opravdava tvrdnjom „da nema na raspolaganju efektivna pravna sredstva kojima bi on mogao da zaštiti svoja ustavna prava“, te shodno tome on traži od Ustavnog suda da prihvati zahtev i, da uđe u suštinu predmeta, i da oceni da li su dosadašnji postupci MJU i redovnih sudova, povredili njihova prava i slobode garantovana stavom 2. člana 24. [Jednakost pred zakonom], članom 44. [Sloboda udruživanja], stavom 3. člana 46. [Zaštita imovine] i člana 55 [Ograničenja prava i sloboda] Ustava, kao i člana 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja), člana 14. (Zabrana diskriminacije), kao i člana 1. Protokola 1. (Zaštita Imovine) EKLJP.

65. Sud, uzimajući u obzir navedene Ustavne odredbe, Zakonske odredbe kao i pravila Poslovnika o radu, treba pre svega da utvrdi, da li konkretan zahtev podnosioca zahteva ispunjava formalne uslove prihvatljivosti vezano za iscrpljenje pravnih sredstava.
66. S tim u vezi, Sud da bi odgovorio na pitanje da li podnosilac zahteva u konkretnom slučaju mora ispuniti tražene formalne uslove iscrpljenja svih pravnih lekova, ili može biti izuzet od ove obaveze, treba da sagleda kako praksu ESLJP, tako i svoju sudsku praksu, u kojoj su uspostavljena osnovna načela i principi iscrpljenja pravnih lekova.

Koncept iscrpljenja pravnih lekova

67. Sud napominje da sam koncept iscrpljivanja ili obaveze da se iscrpe pravna sredstva proističe i zasnovan je na praksi ESLJP, po kojoj "svrha obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava je, da se redovnim sudovima pruži mogućnost da spreče ili da isprave navodna kršenja Ustava. U kontekstu ESLJP-a, ova obaveza se zasniva na pretpostavci da unutrašnji pravni poredak pruža delotvorno pravno sredstvo kojim se vrši zaštita ustavnih prava i prava iz EKLJP, to je važan aspekt supsidijarne prirode EKLJP (vidi presudu ESLJP *Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, aplikacija br 13378/05, od 29. aprila 2008. god, stav 42, pa nadalje).
68. Sud takođe podseća da se on u svojoj dosadašnjoj praksi, "sem određenih osnovanih opravdanih izuzetaka", pridržavao tih načela, pri čemu je i konstatovao da načelo supsidijarnosti zahteva da podnosioci zahteva iscrpe sva pravna sredstva, u konkretnom slučaju sve procesne mogućnosti u redovnom postupku kako bi se sprečila povreda ustavnih prava, ili da se isprave povrede ustavnih prava i sloboda ako postoje (vidi, Rešenje o neprihvatljivosti u slučaju KI139/12, *Besnik Asllani*, ocena ustavnosti presude Vrhovnog suda stav 45, Rešenje o neprihvatljivosti KI24/16, podnosilac *Audi Haziri*, ocena ustavnosti odluke Vrhovnog suda Kosova).
69. Sud isto tako dodaje da su praksom ESLJP takođe uspostavljeni izuzeci u primeni načela kada pojedinac može biti oslobođen obaveze iscrpljenja redovnih pravnih lekova. U predmetu *Akdivar protiv Turske* (predstavka 21893/93, odluka od 16. septembra 1996. godine, st. 65-66), ESLJP je utvrdio da podnosioci zahteva moraju iscrpeti samo domaća pravna sredstva koja su dostupna, dovoljna i delotvorna. Isto tako ESLJP je u presudi *Van Ostervijk protiv Belgije* zaključio da u skladu sa opštim principima međunarodnog prava, mogu postojati posebne okolnosti kada se podnosilac zahteva oslobađa od obaveze da prethodno iscrpi sve domaće pravne lekove. (vidi presudu ESLJP *Van Ostervijk protiv Belgije* od 6. novembra 1980, Serija A br. 40, str. 18 i 19, st. od 36 do 40).
70. Sud podseća da je ESLJP u svojoj praksi takođe ukazao da je na podnosiocu zahteva da pokaže i dokaže da je domaći pravni lek koji mu je bio na raspolaganju zaista i iscrpeo ili, da je pravni lek iz određenih razloga datim okolnostima konkretnog slučaja bio neadekvatan i nedelotvoran, ili pak da su postojali posebni razlozi zbog kojih podnosilac zahteva, u navedenom slučaju, nije bio u obavezi da taj uslov ispuni (vidi presudu ESLJP *Akdivar protiv Turske*, str. 1211, st. 68).

71. Sud takođe želi da napomene da je i onu svojoj dugogodišnjoj praksi imao zahteve u kojima je zaključio da su podnosioci zahteva u *“datim okolnostima uradili sve”* po pitanju iscrpljenja pravnih lekova, te da suobaveze iscrpljenja ispunjene, ili slučajeve u kojima je podnosioc zahteva *“oslobodio”* od obaveze iscrpljenja pravnih lekova, uzimajući u obzir samu specifičnost konkretnog predmeta kao i suštinu zahteva tih podnosilaca zahteva (vidi presudu KI56/09, *Fadil Hoxha i 59 drugih* protiv Skupštine opštine Prizren, presuda u slučaju br. KIo6/10 *Valon Bislimi* protiv Ministarstva unutrašnjih poslova, Sudskog saveta Kosova i Ministarstva pravde, presuda u slučajevima br. KI99/14 i KI100/14, podnosioci Shyqyri Sylja i Laura Pula).
72. Shodno navedenom proizilazi, da Sud, pre svega, treba da utvrdi da li je podnosilac zahteva imao u konkretnom slučaju na raspolaganju pravne lekove koji su propisani zakonom i čijim korišćenjem bi on mogao da zaštiti svoja ustavna prava kao i prava predviđenih EKLJP-om, pre nego što svoj zahtev podnese Ustavnom sudu.

Koncept delotvornosti pravnih lekova u konkretnom slučaju

73. Sud iz samih navoda podnosioca zahteva primećuje, da podnosilac smatra da nema svrhe nastaviti sa daljim sudskim postupcima jer oni u dosadašnjem delu nisu rezultirali na takav način koji bi njemu omogućili da saznanazloge obustave obavljanja njegovih aktivnosti, odnosno da dobije odluke o meritumu tužbenog zahteva.
74. S tim u vezi, Sud dalje primećuje da podnosilac zahteva smatra, da nema na raspolaganju delotvorne pravne lekove kojima bi on mogao da zaštiti svoja ustavna prava, a što se može zaključiti i na osnovu odluka redovnih sudova. Shodno tome, on traži od Ustavnog suda da prihvati zahtev i da uđe u suštinu predmeta, i da oceni dali sudosadašnji postupci MJU i redovnih sudova povredili njegova prava i slobode garantovana stavom 2. člana 24. [Jednakost pred zakonom], članom 44. [Sloboda udruživanja], stavom 3. člana 46. [Zaštita imovine] Ustava, kao i člana 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja), člana 14. (Zabrana diskriminacije), kao i člana 1. Protokola 1. (Zaštita Imovine) EKLJP.
75. S tim u vezi, Sud podseća na član 32. [Pravo na pravno sredstvo] Ustava, koji u relevantnom delu glasi:

“Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način.”
76. Takođe, Sud podseća i na član 13. (Pravo na delotvorni pravni lek) EKLJP, koji u relevantnom delu glasi:

“Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u konvenciji ima pravo na delotvorno pravni lek pred domaćim vlastima, bez obzira na to da li su povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.”

77. Sud, uzimajući u obzir navode podnosioca zahteva, opaža da pravilo iscrpljivanja pravnih lekova podnosilac zasniva na pretpostavci da nepostoje delotvorni pravni lekovi na raspolaganju u odnosu na navodnu povredu njegovih, kako ustavnih prava tako i prava iz EKLJP, u daljem postupku pred redovnim sudovima.
78. Sud podseća da je, što se tiče pitanja pravnih lekova, ESLJP posebno podvukao činjenicu, da je na državi da obezbedi pravne lekove, i da osigura sve potrebne uslove za njihovu primenu (vidi presudu ESLJP *Vernijo protiv Francuske* od 20. februara 1991, serija A, br. 198, str. 11 i 12, st. 27).
79. Stim u vezi, Sud, uzimajući u obzir praksu ESLJP, nalazi da je on baveći se pitanjem iscrpljenosti pravnih lekova, ustanovio, da **a)** postojanje pravnih lekova mora biti propisano zakonom, i oni moraju biti u dovoljnoj meri izvesni ne samo teorijski, nego i na praktičnom planu, **b)** kada se utvrđuje da li određeni pravni lek zadovoljava merila raspoloživosti i delotvornosti, moraju se uzeti u obzir i konkretne okolnosti svakog pojedinačnog predmeta, **c)** Sud mora realno uzeti u obzir ne samo formalne pravne lekove koji stoje na raspolaganju u unutrašnjem pravnom sistemu, već mora uzeti u obzir i opšti pravni i politički kontekst u kome ti pravni lekovi funkcionišu, **d)** te da li su prilikom korišćenja pravnog leka postojale neke prepreke (vidi, presudu ESLJP *Akdivar i drugi protiv. Turske*, st. 68-69; kao i presudu ESLJP *Khashiyev i Akayeva protiv. Rusije*, st. 116-17).
80. S tim u vezi, Sud, uzimajući u obzir načela i praksu ESLJP, treba u konkretnom slučaju utvrditi a) da li je pravni lek u slučaju podnosioca zahteva bio propisan zakonom koji je bio u upotrebi, b) da li je pravni lek bio dostupan podnosiocu, c) da li je taj pravni lek bio delotvoran u praksi, i d) da li su postojale neke prepreke i posebne okolnosti u njegovom korišćenju.

a) da li je pravni lek u slučaju podnosioca zahteva bio propisan zakonom koji je bio u upotrebi

81. Što se tiče prvog načela, Sud podseća da je podnosilac zahteva dužan samo da iscrpi sve unutrašnje pravne lekove propisane zakonom, koji su mu teorijski i praktično na raspolaganju u relevantnom vremenu, što znači da su ti pravni lekovi dostupni i takvi da mogu obezbediti pravno zadovoljenje u odnosu na tužbu i da pružaju razumne izglede za uspeh (vidi presudu ESLJP *Sejdović protiv Italije*, aplikacija br. 56581/00, od 1. marta 2006. god. st. 46).
82. Sud primećuje da je podnosilac zahteva u dosadašnjim sudskim postupcima koristio pravna sredstva koja su mu bila na raspolaganju shodno zakonu u primeni, čime je i uspeo da dobije tri odluke u dve sudske instance koje su bile u njegovu korist.
83. Isto tako, Sud primećuje da je 9. decembra 2018. godine, Osnovni sud u ponovljenom postupku doneo novu presudu, na koju, ukoliko podnosilac zahteva nije njome zadovoljan, može ponovo da koristipravni lek pred Apelacionim sudom u obliku žalbe.

84. Stim u vezi, Sud podseća na član 195. (Odluke drugostepenog suda o žalbi) Zakona br. 03/L- 006 o parničnom postupku, koji u relevantnom delu glasi:

Član 195.

“1. Žalbeni sud može na ročištu kolegijuma ili na osnovu neposrednog razmatranja stvari pred njom:

- a) da odbaci žalbu kao zakasnelu, nepotpunu ili nedozvoljivu;*
- b) da poništi presudu pobijenu i da vrati stvar na ponovno suđenje pred prvostepenim sudom;*
- d) da odbije žalbu kao neosnovanu i da potvrdi pobijenu presudu;*
- e) da promeni prvostepenu presudu.*

Drugostepeni sud nije vezan za predlog podnet u žalbi.”

85. Štaviše, Sud zapaža i da član 211. (Revizija) istog zakona u relevantnom delu glasi:

“211.1 Protiv presude drugostepenog suda, stranke mogu da podnesu reviziju u roku od trideset (30) dana od dana kada im je uručena presuda. [...]

211.4 Izuzetno, kada je reč o tužbenom zahtevu iz stava 2 i 3 ovog člana, revizija je uvek dozvoljena.”

86. Shodno tome, Sud na osnovu zakona u primeni nalazi da u slučaju podnosioca zahteva postoje, ne jedan već dva pravna leka koja su propisana zakonom u primeni i, da su oba teorijski i praktično na raspolaganju u relevantnom vremenu a kojima on može da osporava kako sudske odluke tako i odluke MJU. Sud isto tako primećuje da korišćenje tih pravnih lekova zavisi isključivo od volje podnosioca zahteva.

b) da li je pravni lek bio dostupan podnosiocu

87. Što se tiče načela dostupnosti pravnog leka, Sud uzimajući u obzir postupke podnosioca zahteva opaža da je podnosilac u dosadašnjem delu postupka, kako pred nadležnim telima MJU, tako i pred redovnim sudovima, koristio pravne lekove propisane zakonom.
88. Štaviše, Sud, iz postupaka koje je podnosilac zahteva preduzimao primećuje, da je on u stvari i u nastavku postupaka koristio sve dostupne pravne lekove koji su propisani zakonom, čime se zaključuje da su oni njemu u svakom trenutku bili dostupni.
89. Isto tako, Sud ne nalazi da su u konkretnom slučaju postojale ili, u međuvremenu nastale neke specifične okolnosti koje bina neki način uticale na dalju dostupnost pravnih lekova koje podnosilac zahteva može da koristi u nastavku postupka.

c) da li je pravni lek bio delotvoran u praksi

90. Sud podseća da podnosilac zahteva posebno navodi činjenicu da zakonom propisani pravni lekovi nisu efikasni u praksi. Međutim, Sud isto tako primećuje

da i pored tih žalbenih navoda on nastavlja da ih koristi, čime svoje navode o njihovoj neefikasnosti u praksi dovodi u pitanje.

91. Međutim, i pred toga, Sud analizirajući delotvornost pravih lekova u praksi, napominje da on ovo pitanje može da sagleda sa dve vremenske distance, a one su, delotvornost pravnih lekova koje je podnosilac zahtevaveć koristio pred MJU i redovnim sudovima, i delotvornost pravnih lekova koje podnosilac zahteva može tek da koristi u daljim sudskim postupcima osporavajući odluke MJU ili redovnih sudova.
92. Što se tiče delotvornosti pravnih lekova koje je podnosilac zahteva koristio u dosadašnjem delu postupka, Sud nalazi da su oni kako po svojoj suštini tako i po rezultatima u dosadašnjem delu postupaka bili delotvorni, možda ne na način i u meri u kojoj je to podnosilac zahteva i očekivao, jer delotvornost pravnog leka se ne određuje na osnovu toga da li je podnosilac zahteva uspeo da njegovim korišćenjem ostvari svoje ciljeve na način na koji je on to i hteo, već da li je on imao mogućnosti da u pravnom leku koji on koristi može da iznese svoje argumente koji će biti razmatrani od strane nadležnih organa (vidi presudu ESLJP *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva* serija A broj 161. od 7. jula 1989. godine, stav 120).
93. Dalje, što se tiče pitanja delotvornosti pravnih lekova koje podnosilac zahteva može da koristi u nastavku postupka, Sud može *samo da podseti, da od vremena kada je podnosilac zahteva zadnji put koristio pravne lekove pa do danas, nije došlo do promena opštih pravnih i društvenih okolnosti, koje bi nadalje uticale na delotvornost zakonom propisanih pravnih lekova.*
94. Takođe, dosadašnja učinkovitost korišćenja pravnih lekova podnosioca zahteva opravdala je samo „načelo delotvornosti u praksi“, a što se može videti i na osnovu rezultata dosadašnjeg sudskih postupka, čime se skida svaka sumnja da su zakonom predviđeni pravni lekovi nedelotvorni u daljem sudskom postupku.
95. Štaviše, uzimajući u obzir zakonske smernice člana 195. Zakona o parničnom postupku, Sud nalazi da, po žalbi, Apelacioni sud može:
 - b) *“da poništi pobijenu presudu i da vrati stvar na ponovno suđenje pred prvostepenim sudom; a što je on već jednom učinio, a takođe Apelacioni sud može i:*
 - c) *da promeni prvostepenu presudu.”*
 - d) da li su postojale neke prepreke i posebne okolnosti u korišćenju pravnog leka**
96. Sud, dovodeći u vezu postupke i radnje koje je podnosilac zahteva u dosadašnjem delu postupka preduzimao sa pravnim lekovima koje je koristio, nalazi da je podnosilac zahteva sve radnje preduzimao svojom voljom, a ne voljom nekog trećeg od čijih postupaka (činjenja ili ne činjenja) bi zavisila sama učinkovitost pravnog leka, i da bi takva situacija prouzrokovala direktne prepreke u postupku korišćenja tih pravnih lekova.

97. Štaviše, Sud ne može a da ne primeti, da ni zakon koji je u primeni i kojim su predviđeni pravni lekovi koje podnosilac zahteva može da koristi u nastavku postupka, ne uspostavlja ili zahteva neke posebne uslove koje on mora da ispuni kao preduslov da bi ih koristio, osim onih uslova koji određuju vremenske rokove za njihovo korišćenje.
98. Na osnovu izloženog, Sud je mišljenja da u slučaju podnosioca zahteva, nisu u dosadašnjem delu postupka postojale nikakve sudske prepreke, a takođe prepreke ne postoje ni u nastavku sudskih postupka, koje bi uticale ili koje bi ograničavale korišćenje zakonom propisanog pravnog leka, na štetu podnosioca zahteva.

Procedura pred ne-sudskom institucijom

99. Sud primećuje da je 19. septembra 2018. godine, podnosilac zahteva podneo žalbu i Instiuciji ombudsmana i da je Omudsman, postupajući po zahtevu, sproveo istragu o navodima podnosioca zahteva, i da je 1. aprila 2019. godine, doneo izveštaj sa preporukama u kome je našao *“da se subjektu, čija aktivnost je obustavljena, krši pravo na pravično i nepristrasno suđenje zbog odugovlačenja rešavanja predmeta, utvrđeno članom 31. Ustava i članom 6. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), pravo na delotvorno pravno sredstvo, utvrđeno članom 54. Ustava Republike Kosovo, kao i članom 13. EKLJP.”*
100. Što se tiče preporuka, Ombudsman je u svom izveštaju preporučio Vladi Republike Kosovo *“Da izmeni Administrativno uputstvo br. 02/2014 o registraciji i funkcionisanju nevladinih organizacija, usvojeno na 195. sednici Vlade Kosova, odlukom br. 01/195 od 3.9.2014. godine, odnosno brisanje člana 18.”*
101. Sud, što se tiče izveštaja o preporukama Ombudsmana, posebno podvlači činjenicu da je ESLJP u svojoj praksi ukazao da žalba Ombudsmanu nije u načelu pravno sredstvo koje treba iscrpiti prema članu 35. EKLJP (vidi presudu ESLJP *Egmez protiv Kipra*, aplikacija st.21. decembra 2000. god, stav 66-73.vidi, *mutatis mutandis, Montion protiv Francuske*, zahtev br. 11192/84, odluka Komisije od 14. maja 1987. godine, Odluke i izvještaji (DR) 52, str. 227), i to iz razloga što Ombudsman nema ovlašćenje da naredi bilo kakve mere ili izrekne bilo kakve sankcije sem preporuka nadležnim institucijama.

Nalazi Suda

102. Sud je primetio, i na osnovu analize faktičke situacije proizilazi da podnosilac zahteva trenutno vodi dva postupka, od kojih je jedan administrativni a drugi sudski postupak.
103. ***Administrativni postupak***, koji se trenutno nalazi pred MJU, proizilazi iz prvog sudskog postupka koji je podnosilac zahteva pokrenuo u vezi sa prvom odlukom MJU (Pos. sa nr. 06/207/2014), od 17. septembra 2014. godine. Sam tok prvog sudskog postupka je rezultirao sa 3 sudske odluke u dve sudske instance, što je dovelo do toga da se predmet po presudi [A. br. 2369/2018], Osnovnog suda u ponovljenom postupku trenutno nalazi opet pred MJU.

Osnovni sud u presudi [A. br. 2369/2018] je konstatovao “da tuženi MJU uopšte nije razmotrio žalbene navode tužilje da su sve aktivnosti tužilje bile u skladu sa uslovima registrovanja i u skladu sa pravnim normama njenog statusa. Tuženi u svojoj odluci nije specifikovao koje su to aktivnosti koje je vršila tužilja u suprotnosti sa ustavnim i pravnim poretkom. Sud konstatuje da odluka tuženog sadrži bitne povrede odredbi člana 84. stava 2. Zakona 02/L-028 o upravnom postupku, koje predviđaju da upravni akt treba, između ostalog, da sadrži i sažetak činjeničnih konstatacija na osnovu dokaza koji su podneti tokom upravnog procesiranja ili činjenica koje su obezbeđene iz administracije, određivanje pravnog osnova na kojem je zasnovan akt”.

104. Štaviše Osnovni sud je zaključio da upravo ti nedostaci u odlukama MJU “ometaju ocenu zakonitosti osporene odluke i u tom pravcu, sud obavezuje tuženi organ da u ponovljenom postupku postupi u skladu sa napomenama koje su date u ovoj presudi i da nakon toga prepravi navedene nedostatke, da donese pravičnu odluku zasnovanu na zakonu”.
105. **Sudski postupak**, koji je podnosilac zahteva pokrenuo pred Osnovnim sudom 1. novembra 2018. godine, sa zahtevom za zaustavljanje izvršenja odluke MJU od 25. septembra 2018. godine, trenutno se po žalbi nalazi pred Apelacionim sudom koju je podnosilac zahteva uložio protiv odluke Osnovnog suda od 4. januara 2019. godine.
106. Sud, uzimajući u obzir svoje nalaze, dolazi do zaključka da su oba postupka (administrativni i sudski), koje je podnosilac zahteva pokrenuo, međusobno povezani i da se još uvek nalaze u postupku odlučivanja. Međutim, isto tako, Sud primećuje da se radi o odvojenim postupcima koji imaju svoje specifičnosti i kompleksnost.
107. Sud, na osnovu svega iznetog, ne može a da ne primeti da redovni sudovi u dosadašnjem delu postupka nisu ostali neaktivni kada su se suočili sa navodima iz tužbenih zahteva podnosioca. Sud podseća i na član 54 [Sudska Zaštita Prava] Ustava koji propisuje da “Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno”.
108. Iz ovoga proizilazi da je davanje prioriteta sudskoj zaštiti prava pred redovnim sudovima i drugim nadležnim telima, veoma važan aspekt zaštite ljudskih prava koje Ustavni sud uvek uzima u obzir. Stim u vezi, Sud posebno želi da navede da sve odluke državnih organa, uključujući i administrativne odluke podležu sudskoj kontroli.
109. Sud, uzimajući u obzir sve gore navedeno, nalazi da su postupci koje je podnosilac zahteva pokrenuo i dalje u fazi odlučivanja, iz čega se da zaključiti da je zahtev podnosioca zahteva pred Ustavnim sudom preuranjen.
110. Shodno tome, Sud naglašava da načelo subsidijarnosti zahteva od podnosioca zahteva da iscrpi sve proceduralne mogućnosti u redovnim, upravnim ili sudskim postupcima kako bi se sprečila povreda Ustava ili, ukoliko je do toga došlo, da se otklone takve povrede prava garantovana Ustavom (vidi: presudu ESLJP-a *Sejdović protiv Italije*, predstavka br. 56581/00, od 1. marta 2006.

godine, stav 46, vidi: slučaj *Deme Kurbogaj i Besnika Kurbogaj*, Rešenje o neprivatljivosti od 19. maja 2010. godine, stavovi 18-19).

111. Stoga, Sud utvrđuje da podnosilac zahteva još uvek nije iscrpeo sva pravna sredstva propisana članom 113, stav 7 Ustava, članom 47.2 Zakona i pravilom 39 (1) (b) Poslovnika o radu
112. Sud je upravo zaključio da podnosilac zahteva nije iscrpeo sva pravna sredstva, te shodno tome on se neće baviti ostalim navodima podnosioca zahteva u vezi navodnih povreda drugih članova Ustava i EKLJP.

Zahtev za privremenu meru

113. Sud podseća da podnosilac zahteva takođe traži od Suda da uvede privremenu meru, navodeći *“da će nastati nepopravljiva šteta ukoliko se ne dozvoli privremena mera i da je uvođenje privremene mere u javnom interesu.”*
114. Sud je upravo zaključio da se zahtev podnosioca treba proglasiti neprihvatljivim na ustavnim osnovama.
115. Stoga, u skladu sa članom 27.1 Zakona, i u skladu sa pravilom 57. (4) (a) Poslovnika, zahtev podnosioca za privremenu meru treba da se odbije, jer isti ne može da bude predmet razmatranja pošto je zahtev proglašen neprihvatljivim.

IZ OVIH RAZLOGA

Ustavni sud Kosova u skladu sa članom 113.1. i 7. Ustava, članom 47. Zakona i pravilima 39. 1 (b) i 57. (1) Poslovnika o radu, na zasedanju održanom 20. juna 2019 godine, je jednoglasno

ODLUČIO

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA ODBIJE zahtev za privremenu meru;
- III. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- IV. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- V. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Selvetë Gërxhaliu-Krasniqi



Predsednica Ustavnog suda

Arta Rama-Hajrizi