



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

Priština, 21. aprila 2020. godine
Br. ref.:RK 1547/20

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI115/19

Podnositeljka

Sadete Jusufi

**Ocena ustavnosti rešenja Vrhovnog suda Kosova
Rev. br. 53/2019 od 20. marta 2019. 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
Remzie Istrefi-Peci, sudija i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podnela Sadete Jusufi iz opštine Priština (u daljem tekstu: podnositeljka zahteva).

Osporena odluka

2. Podnositeljka zahteva osporava rešenje [Rev. br. 53/2019] Vrhovnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vrhovni sud) od 20. marta 2019. godine u vezi sa rešenjem [Ac. br. 2945/2017] Apelacionog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Apelacioni sud) od 26. novembra 2018. godine i rešenjem [C. br. 1312/2014] Osnovnog suda u Prištini (u daljem tekstu: Osnovni sud) od 19. maja 2017. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporenog rešenja Vrhovnog suda kojim su navodno povređena osnovna prava i slobode podnositeljke zahteva zagarantovana članovima 24. [Jednakost pred zakonom], 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), kao i članovima 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] Ustava.

Pravni osnov

4. Zahtev je zasnovan na 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 pravilu 32. [Podnošenje podnesaka i odgovora] Poslovnika o radu Ustavnog suda (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

5. Dana 8. jula 2019. godine, podnositeljka je podnela zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
6. Dana 10. jula 2019. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Gresu Caka-Nimani za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Bajram Ljatifi (predsedavajući), Safet Hoxha i Radomir Laban.
7. Dana 18. jula 2019. godine, Sud je obavestio podnositeljku o registraciji zahteva. Sud je takođe poslao kopiju zahteva Vrhovnom sudu.
8. Dana 29. jula 2019. godine, Sud je obavestio opštinu Priština i Glavni centar porodične medicine u Prištini o registraciji zahteva.
9. Dana 11. marta 2019. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno preporučilo Sudu neprihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica

10. Dana 21. septembra 1988. godine, podnositeljka zahteva je na osnovu rešenja [br. 862] zasnovala radni odnos u svojstvu lekara stomatologa na neodređeno vreme sa Domom zdravlja u Prištini, sada GCPM.

11. Dana 1. januara 2000. godine, Odeljenje za zdravstvo i socijalno staranje (u daljem tekstu: OZSS) Privremene uprave Ujedinjenih nacija na Kosovu usvojilo je Administrativno uputstvo 17/2000 o osnivanju Centralnog odbora za obuku specijalista medicine (u daljem tekstu: Administrativno uputstvo).
12. U gore navedenom Administrativnom uputstvu, u njegovim stavovima 4. i 5. tačke E [Generalni administrativni aranžmani] je, između ostalog, utvrđeno: (i) da pre otpočinjanja specijalističke obuke svaki obučavani (specijalizant) mora potpisati sporazum da će raditi puno radno vreme 5 (pet) godina u javnoj zdravstvenoj službi Kosova nakon uspešnog završetka svoje specijalističke obuke i registracije kao specijaliste sa dozvolom za rad, ili otplatiti svoju punu platu primljenu u vreme obuke; i (ii) da lekari koji su uspešno završili svoju specijalističku obuku i koji su registrovani kao specijalisti sa dozvolom za rad moraju se prijaviti na javni konkurs za mesta u okviru javne zdravstvene službe Kosova. Oni ne mogu ostati na svojim radnim mestima na kojima su se obučavali niti im se automatski mogu ponuditi radna mesta u ustanovama za obuku [napomena Suda: odeljak D Administrativnog uputstva na albanskom jeziku nije potpuno usaglašen sa odeljkom E Administrativnog uputstva na srpskom jeziku. Referencije u ovoj Odluci su zasnovane na albanskoj verziji ovog Uputstva].
13. Dana 17. januara 2001. godine, odlukom [br. 910/2000] OZSS-a, podnositeljki zahteva je odobrena specijalizacija u oblasti pedodoncije i preventivne stomatologije.
14. Dana 3. aprila 2001. godine, podnositeljka zahteva i OZSS su potpisali "*Ugovor o radu za specijalizante*". Ovim Ugovorom je između ostalog utvrđeno (i) da je podnositeljki zahteva ponuđeno radno mesto od 3. januara 2001. do 3. januara 2005. godine, u kom periodu će joj se isplaćivati po trista šezdeset (360) nemačkih maraka mesečno, a zauzvrat, na osnovu tačke 10 navedenog Ugovora, (ii) nakon uspešnog završetka specijalističke obuke i registracije kao licencirani lekar, podnositeljka zahteva je dužna da radi puno radno vreme 5 (pet) godina neprekidno za javnu zdravstvenu službu Kosova ili da je ista dužna da vrati u celosti primanja koja je ostvarila u svojstvu specijalizanta.
15. Na osnovu spisa predmeta, nakon završetka specijalizacije, podositeljka zahteva se obratila relevantnim institucijama tražeći da se vrati na njeno radno mesto, ali bezuspešno. Sledstveno, dana 3. maja 2005. godine, zajedno sa određenim brojem drugih lekara koji su završili svoju specijalizaciju, podnositeljka zahteva se dopisom obratila Instituciji ombudsmana sa zahtevom za ostvarivanje njihovog prava na vraćanje na ranije radno mesto stomatologa i da im se nadoknade izglubljene zarade.
16. Dana 12. maja 2006. godine, na osnovu spisa predmeta, ministar zdravlja je doneo odluku [br. 20-03-2006], kojom je suspendovao primenu tačaka 9. i 10. ugovora o radu za specijalizante, na osnovu kojih je utvrđena obaveza specijalizanata da rade 5 (pet) godina u javnoj zdravstvenoj službi ili da u suprotnom otplate celokupne iznose zarada ostvarenih za vreme trajanja obuke. Navedena odluka je donesena sa obrazloženjem da "*budžetska smanjenja otežavaju sprovođenje tačaka 9 i 10*".

17. Dana 29. aprila 2014. godine, podnositeljka zahteva je podnela tužbu Osnovnom sudu protiv GCPM-a i Direkcije za zdravstvo opštine Priština.
18. Dana 19. maja 2017. godine, Osnovni sud je rešenjem [C. br. 1312/2014] odbacio tužbu podnositeljke zahteva kao neblagovremenu. Osnovni sud je u svom rešenju, između ostalog, naveo (i) da na osnovu Uredbe br. 1999/24 od 12. decembra 1999. godine o važećem zakonu na Kosovu, u sporovima iz radnog odnosa važeći zakon predstavlja Zakon o udruženom radu iz 1976. godine sa izmenama i dopunama iz 1987. godine (u daljem tekstu: ZUR); (ii) da se na osnovu člana 224. ZUR-a, protiv odluke ili zbog njenog nepostojanja, posle roka od 30 (trideset) dana od dana podnošenja zahteva, tužba može podneti nadležnom sudu u daljem roku od 15 (petnaest) dana; i (iii) da je u okolnostima slučaja, s obzirom na to da je podnositeljka zahteva otpočela specijalizaciju 2001. godine i da je istu završila 2005. godine, a da je tužbu podnela sudu dana 29. aprila 2014. godine, njena tužba pred Osnovnim sudom neblagovremena.
19. Neodređenog datuma, podnositeljka zahteva je protiv rešenja Osnovnog suda izjavila žalbu Apelacionom sudu, navodeći bitne povrede odredaba parničnog postupka i pogrešnu primenu materijalnih odredbi, sa predlogom da se žalba usvoji, pobijano rešenje ukine i njen predmet vrati na ponovno odlučivanje.
20. Dana 26. novembra 2018. godine, Apelacioni sud je rešenjem [Ac. br. 2945/2017] odbio, kao neosnovanu, žalbu podnositeljke zahteva i potvrdio rešenje [C. br. 1312/2014] Osnovnog suda.
21. Neodređenog datuma, podnositeljka zahteva je protiv rešenja Apelacionog suda podnela reviziju Vrhovnom sudu, navodeći bitne povrede odredaba parničnog postupka i pogrešnu primenu materijalnog prava, sa predlogom da se 2 (dva) rešenja nižestepenih sudova ukinu i predmet vrati na ponovno odlučivanje.
22. Dana 20. marta 2019. godine, Vrhovni sud je rešenjem [Rev. br. 52/2019], odbio, kao neosnovanu, reviziju koju je podnela podnositeljka zahteva i potvrdio rešenje [Ac. br. 2945/2017] Apelacionog suda od 26. novembra 2018. godine u vezi sa rešenjem [C. br. 1312/2014] Osnovnog suda od 19. maja 2017. godine.

Navodi podnositeljke zahteva

23. Podnositeljka zahteva osporava rešenje [Rev. br. 52/2019] Vrhovnog suda od 20. marta 2019. godine, navodeći da je doneto uz povredu njenih osnovnih prava i sloboda zagaranтовanih članom 24. [Jednakost pred zakonom] i članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) EKLJP, kao i članovima 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] Ustava.
24. Što se tiče navodnih povreda člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, podnositeljka zahteva u suštini navodi (i) da je pogrešno primenjen važeći zakon, odnosno ZUR, odnosno njegov član 224. koji se odnosi na rokove u kojima se može osporiti određena odluka jer ona navodno nikada nije primila

takvu odluku. Prema navodima podnositeljke zahteva, rokovi “počinju da se računaju od dana prijema sporne odluke” i da s obzirom na to da ona nikada nije primila predmetnu odluku, rokovi za pokretanje spora nisu počeli da teku; i (ii) osim činjenice da joj odluka o prekidu radnog odnosa nikada nije uručena, ista je i u suprotnosti sa članom 35. (Prestanak radnog odnosa) Administrativnog uputstva br. 2003/2 o primeni Uredbe br. 2001/36 o civilnoj službi Kosova. U prilog svojim argumentima, podnositeljka zahteva se poziva i na praksu Suda, odnosno na presudu KI69/16, sa podnositeljkom zahteva *Nora Dukagjini-Salihu*, presuda od 6. juna 2018. godine (u daljem tekstu: slučaj Suda KI69/16), kako je navela, “u vezi sa propustom Vrhovnog suda da pruži potrebna obrazloženja u presudi datoj za te slučajeve”.

25. Što se tiče navodnih povreda člana 24. Ustava, podnositeljka zahteva u suštini navodi kršenje načela jednakosti oružja jer je, po njenom mišljenju, “Vrhovni sud za osnov uzeo normu koja zadovoljava zahteve samo jedne stranke, a nije uzeo za osnov normu koja je obaveza za poslodavca i njeno pravo”.
26. Podnositeljka zahteva takođe navodi i povrede članova 32. i 49. Ustava, respektivno. Što se tiče prvog, ona navodi da joj je “negirano ono što je zajemčeno Ustavom, a to je pravo na efikasno pravno sredstvo, koje priznaje i Evropska konvencija i time joj je negirano i ustavno pravo predviđeno članom 32 [Pravo na pravno sredstvo] Ustava”, a što se tiče drugog, ona navodi da joj je “nasuprot mnogobrojnim zahtevima za vraćanje na posao, negirano ustavno pravo na rad i slobodno obavljanje profesije koje je zajemčeno članom 49. (Pravo na rad i obavljanje profesije), kao jednog od najbitnijih ekonomsko-socijalnih ljudskih prava”.
27. Na kraju, podnositeljka zahteva traži od Suda da se njen zahtev (i) proglasi prihvatljivim i da se (ii) proglasi nevažećim rešenje [Rev. br. 53/2019] Vrhovnog suda od 20. marta 2019. godine.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

Ustav Republike Kosovo

[...]

Poglavlje II

Prava i osnovne slobode

[...]

Član 31.

(Pravo na pravično i nepristrasno suđenje)

1. *Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih.*

Evropska konvencija o ljudskim pravima

Deo I Prava i slobode

Član 6. (Pravo na pravično suđenje)

1. *Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama, ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se mora izreći javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti s celog ili s dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, kada to zahtevaju interesi maloletnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u meri koja je, po mišljenju suda, neophodno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnog mogla da naškodi interesima pravde.*

Zakon o udruženom radu (ZUR) iz 1976. godine, izmenjen i dopunjen 1987. godine

Član 224.

1. *Ako nije zadovoljan odlukom organa, ili ako nadležni organ ne donese odluku u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva, radnik ima pravo da u daljem roku od 15 dana traži zaštitu prava pred sudom.*

[...]

Prihvatljivost zahteva

28. Sud prvo razmatra da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, koji su propisani Ustavom, predviđeni Zakonom i dalje precizirani Poslovníkom.
29. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju:

“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”.

30. U nastavku, Sud takođe razmatra da li je podnositeljka zahteva ispunila uslove prihvatljivosti koji su propisani Zakonom. S tim u vezi, Sud se prvo 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...”.

31. Što se tiče ispunjenja ovih uslova, Sud utvrđuje da je podnositeljka zahteva ovlašćena strana koja osporava akt javnog organa, odnosno rešenje [Rev. br. 53/2019] Vrhovnog suda od 20. marta 2019. godine, nakon što je iscrpela sva pravna sredstva određena zakonom. Podnositeljka zahteva je takođe naglasila prava i slobode za koje tvrdi da su joj povređena u skladu sa zahtevima iz člana 48. Zakona i podnela je svoj zahtev u skladu sa rokovima određenim u članu 49. Zakona.
32. Pored toga, Sud razmatra da li je podnositeljka zahteva ispunila uslove prihvatljivosti koji su propisani u pravilu 39. [Kriterijum o prihvatljivosti] Poslovnika. Pravilo 39 (2) Poslovnika propisuje uslove na osnovu kojih Sud može razmatrati zahtev, uključujući i uslov da zahtev nije očigledno neosnovan. Konkretno, pravilo 39 (2) propisuje da:

“Sud može smatrati zahtev neprihvatljivim, ako je zahtev očigledno neosnovan, jer podnosilac nije dovoljno dokazao i potkrepio tvrdnju”.

33. U tom pogledu, Sud podseća da je podnositeljka zahteva imala ugovor o radnom odnosu na neodređeno vreme sa prethodnikom GCPM-a od 1988. godine. Tokom 2001. godine, odobrena joj je specijalizacija u trajanju od 3 (tri) godine uz određenu zaradu, a zauzvrat je podnositeljka zahteva bila dužna da radi 5 (pet) godina za javnu zdravstvenu službu. Ovaj ugovor je bio zasnovan na Administrativnom uputstvu, u kojem je, kao što je prethodno navedeno, u njegovom stavu 4. utvrđena obaveza specijalizanata da gore navedeni period rade u javnoj zdravstvenoj službi, dok je u njegovom stavu 5. navedeno da isti moraju konkurisati za radna mesta u javnom sektoru i da im nisu nužno zagarantovana radna mesta u ustanovama za specijalističko osposobljavanje.

34. Na osnovu spisa predmeta, nakon što je završila specijalizaciju, podnositeljka zahteva se obratila relevantnim institucijama i tražila da bude vraćena na svoje radno mesto, uključujući i Instituciju ombudsmana. Takođe, ona se 2014. godine obratila i sudovima kada je podnela tužbu Osnovnom sudu i taj sudski postupak je okončan 2019. godine, nakon što su sve tri instance redovnih sudova odbili tužbu, žalbu odnosno reviziju podnositeljke zahteva sa obrazloženjem da je njena prvobitna tužba iz 2014. godine bila neblagovremena. Podnositeljka zahteva pred Sudom osporava ovo utvrđenje redovnih sudova, iznoseći navode koji su u suštini povezani sa procesnim garancijama zajamčenim članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, naglašavajući (i) pogrešno tumačenje ZUR-a na osnovu kog su redovni sudovi proglasili njenu tužbu neblagovremenom, i (ii) činjenicu da je odluka o prekidu njenog radnog odnosa, osim što joj nije uručena, u suprotnosti i sa važećom zakonskom regulativom.
35. U tom kontekstu i u nastavku, Sud će ispitati navode podnositeljke zahteva koji se odnose na (i) povredu člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, a koji su u okolnostima konkretnog slučaja povezani sa pogrešnim tumačenjem zakona, i (ii) povredu članova 24, 32. i 49. Ustava, uz primenu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP), na osnovu koje je Sud, u skladu sa članom 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava, dužan da tumači osnovna prava i slobode zagarantovane Ustavom.
- (i) *Što se tiče navoda o povredi člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP*
36. U tom pogledu, Sud prvo naglašava da praksa ESLJP-a utvrđuje da se pravičnost postupka ocenjuje na osnovu postupka kao celine (vidi presudu ESLJP-a od 6. decembra 1988. godine, *Barbera, Messeque i Jabardo protiv Španije*, stav 68). Shodno tome, prilikom ocene navoda podnositeljke zahteva, Sud će se pridržavati ovog načela (vidi, između ostalog, slučajeve Suda KI104/16, podnosilac *Miodrag Pavić*, presuda od 4. avgusta 2017. godine, stav 38 i KI143/16, podnosilac *Muharrem Blaku i drugi*, rešenje o neprihvatljivosti od 13. juna 2018. godine, stav 31).
37. Dalje, i što se tiče navoda podnositeljke zahteva koji se odnose na pogrešno tumačenje zakona, odnosno člana 224. ZUR-a, Sud pre svega naglašava da se kao opšte pravilo, navodi o pogrešnom tumačenju zakona koje su navodno izvršili redovni sudovi, odnose na oblast zakonitosti i kao takvi nisu u nadležnosti Suda i iz tog razloga ih Sud, u načelu, ne može razmatrati (vidi slučaj Suda br. KI06/17, podnosilac *L.G. i petoro drugih*, rešenje o neprihvatljivosti od 25. oktobra 2016. godine, stav 36; slučaj KI122/16, podnosilac *Riza Dembogaj*, presuda od 30. maja 2018. godine, stav 56 i KI49/19, podnosilac *Limak Kosovo International Airport A.D., "Adem Jashari"*, rešenje o neprihvatljivosti od 10. oktobra 2019. godine, stav 47).
38. Sud je dosledno ponavljao da nije njegova dužnost da se bavi greškama u činjenicama ili zakonu koje su navodno napravili redovni sudovi (*zakonitost*), osim i u meri u kojoj su mogle povrediti prava i slobode zaštićene Ustavom (*ustavnost*). On sam ne može da oceni zakon koji je doveo dotle da redovni sud donese jednu umesto druge odluke. U suprotnom, Sud bi postupao kao sud

“četvrtog stepena”, što bi imalo za rezultat prekoračenje granica postavljenih u njegovoj nadležnosti. U stvari, uloga je redovnih sudova da tumače i primenjuju relevantna pravila procesnog i materijalnog prava (vidi predmet ESLJP-a *García Ruiz protiv Španije*, presuda od 21. januara 1999. godine, stav 28 i, vidi, takođe, između ostalog, slučajeve Suda KI70/11, podnosioci zahteva *Faik Hima, Magbule Hima i Besart Hima*, rešenje o neprihvatljivosti od 16. decembra 2011. godine, stav 29; KIO6/17, citiran u tekstu iznad, stav 37; KI122/16, citiran u tekstu iznad, stav 57, i KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 48).

39. Sud je dosledno držao ovaj stav zasnovano na sudskoj praksi ESLJP-a, koja jasno navodi da nije uloga ovog Suda da preispituje zaključke redovnih sudova u pogledu činjeničnog stanja i primene materijalnog prava (vidi predmet ESLJP-a *Pronina protiv Rusije*, presuda od 30. juna 2005. godine, stav 24 i slučajeve Suda KIO6/17, citiran u tekstu iznad, stav 38; KI122/16, citiran u tekstu iznad, stav 58, i KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 49).
40. Sud, međutim, naglašava da sudska praksa ESLJP-a i Suda takođe utvrđuju i okolnosti pod kojima treba napraviti izuzetke od ovog stava. ESLJP je naglasio da dok je prvenstveno na domaćim organima, odnosno sudovima, da reše probleme oko tumačenja zakonodavstva, uloga Suda je da se uveri ili proveri da efekti ovog tumačenja budu kompatibilni sa EKLJP (vidi predmet ESLJP-a *Miragall Escolano i drugi protiv Španije*, presuda od 25. maja 2000. godine, stavovi 33-39).
41. Prema tome, iako je uloga Suda ograničena u smislu ocene tumačenja zakona, on se mora uveriti i preduzeti mere kada se argumentuje da je sud “*primenio zakon na očigledno proizvoljan način*” u konkretnom slučaju, što je moglo rezultirati “*proizvoljnim*” ili “*očigledno nerazumnim*” zaključcima za podnosioca zahteva (što se tiče osnovnih načela u vezi sa očigledno pogrešnim tumačenjem i primenom zakona, vidi, između ostalog, slučaj Suda KI154/17 i 05/18, podnosioci zahteva *Basri Deva, Afërdita Deva i Društvo sa ograničenom odgovornošću “Barbas”*, rešenje o neprihvatljivosti od 28. avgusta 2019. godine, stavovi 60 do 65 i reference korišćene u njima).
42. U tom kontekstu, Sud primećuje da se u okolnostima konkretnog slučaja, suštinsko pitanje odnosi na blagovremenost tužbe podnositeljke zahteva i njen navod da ona nikada nije primila odluku o prekidu radnog odnosa. Kao što je napred navedeno, podnositeljka zahteva tvrdi da nikada nije primila tu odluku i da samim tim rokovi za žalbu protiv iste nisu počeli da teku, čime se onemogućava proglašavanje njene tužbe neblagovremenom. S druge strane, nakon što su utvrdili da je u okolnostima slučaja podnositeljke zahteva primenljiv ZUR, redovni sudovi su na osnovu njegovog člana 224, utvrdili da je njena tužba neblagovremena bez obzira na to da li je podnositeljka zahteva primila relevantnu odluku ili ne. Ovo iz razloga što član 224. ZUR-a, prema obrazloženju redovnih sudova, sadrži dve mogućnosti, rok za žalbu protiv odluke i rok za žalbu ako odluka nije doneta ili uručena. U prvom slučaju, rok za žalbu je 15 (petnaest) dana od dana donošenja odluke, a u drugom slučaju, 15 (petnaest) dana posle roka od 30 (trideset) dana od dana kada je podnet zahtev i nadležni organ nije doneo odluku. Redovni sudovi su dalje naglasili da je podnositeljka zahteva završila specijalizaciju 3. januara 2005. godine, dok je

svoju tužbu podnela nadležnom sudu 29. aprila 2014. godine, odnosno 9 (devet) godina nakon završetka specijalizacije.

43. Pored toga, Sud primećuje da su svi redovni sudovi ispitali sve navode podnositeljke zahteva koji se odnose na (i) blagovremenost njene tužbe i tvrdnje o tome da nije primila odluku o prekidu radnog odnosa, kao činjenicu na osnovu koje podnositeljka zahteva tvrdi da zakonski rokovi za podnošenje tužbe ne mogu da teku čime se onemogućava proglašavanje njene tužbe neblagovremenom; i (ii) protivzakonitost odluke o prekidu njenog radnog odnosa.
44. Što se tiče prvog pitanja, odnosno blagovremenosti tužbe, Osnovni sud je svojim rešenjem [C. br. 1312/2014] od 19. maja 2017. godine, između ostalog, naveo:

“Sud, procenjujući rok podnesene tužbe, na osnovu dokaza koji se nalaze u spisu predmeta, utvrđuje da tužilji sa Odlukom br. ref. 910/2000 od datuma 17.01.2001 godine, odobrena joj je specijalizacija iz oblasti Pedodontije i Preventivne Stomatologije dana 03.01.2001 godine, zatim sa ugovorom o radnom odnosu za specijalista od datuma 03.04.2011 godine, ispada da je tužilja počela specijalizaciju dana 01.03.2001 godine, i završila dana 03.01.2005 godine, i podnela tužbu pred sud dana 29.04.2014 godine, i ovo rezultira na propust zakonskih rokova za zaštitu prava pred sudom, tako da je tužilja podnela tužbu van bilo kog zakonskog roka, nakon devet godina, od dana završetka specijalizacije.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, sud nalazi da je tužilja propustila rok za zaštitu ugroženih prava, kao što je predviđeno u odredbi člana 224 stav 1 Zakona o Zajedničkom Radu godine 1976, promenjen i popunjen 1987 godine, gde je predviđeno „ako radnik nije zadovoljan sa odlukom organa ili ako nadležni organ ne donese odluku, u roku od 30 dana, od dana podnošenja zahteva, radnik ima pravo da u roku od 15 dana zahteva zaštitu prava pred sud Zajedničkog Rada“ – Zakon koji je važeći na Kosovu prema Uredbi UNMIK-a 1999/24, koji je bio u snazi kada tužilja nije bila vraćena na radno mesto nakon specijalizacije”.

45. Dok, pri ispitivanju istog navoda, Apelacioni sud je svojim rešenjem [Ac. br. 2945/17] od 26. novembra 2018. godine, između ostalog, naveo:

“Apelacioni Sud nije prihvatio žalbene tvrdnje tužilje da je odluka prvostepenog suda bila nezakonita i da je donesena sa pogrešnom primenom materijalnih odredbi, odnosno člana 224 ZZR. To zbog činjenice da je prvostepeni sud dao dovoljno obrazloženje zašto je konkretnom slučaju nalazi da je primenjen gore navedenog zakon... [].

Takođe, Apelacioni Sud smatra da je navodi tužbe tužilje su neosnovani, podnesena uz žalbu da tužilja nikada nije primila odluku o prestanku radnog odnosa od prve optužene, i da u tom slučaju ne može biti ispunjen uslov iz člana 224 ZZR. To je zbog činjenice da gore navedeni član, u stav 1 odlučno određuje da ako nadležni organ ne donese odluku u roku od 30

dana, od dana podnošenja zahteva, zaposleni ima pravo da u roku od 15 dana zatraži zaštitu prava iz radnog odnosa direktno sudu”.

46. Na kraju, Vrhovni sud je rešenjem [Rev. br. 53/2019] od 20. marta 2019. godine, takođe potvrdio rešenja nižestepenih sudova, uz sledeće obrazloženje:

“Ostali navodi koje se odnose na pogrešnim primanjem materijalnog prava iz člana 224 Zakona o Zajedničkom Radu, takođe su odbijeni kao neosnovani, iz razloga da ta zakonska odredba i Zakon o opštem Zajedničkom Radu je bio datiran pre 23 marta 1989 godine, i kao takav je bio primenjen na osnovu Uredbe UNMIK-a br. 1999/24, međutim, zato što u to vreme, do donošenja Zakona o Radu 03/L-212, na snazi je bio Specijalni Zakon o radnim odnosima, Službeni List SFRJ br. 60/89, izmenjen i popunjen sa Zakonom o takvim amandmanima, Službeni List br. 42/90, u kojoj je postojala zakonska odredba člana 83, sa istim sadržajem kao i član 224 Zakona o Zajedničkom Radu, gdje su zakonski rokovi za sudsku zaštitu određeni za 30 + 15 dana. Ovi rokovi nisu poštovani od strane tužilje, nego nakon 9 godina od vremena završetka specijalizacije, obratila se sudu sa tužbom za povratak na posao. Ostale navode revizije sud ih smatrao irelevantnim, jer su bili bez uticaja na drugačije odlučivanje u vezi revizije podnesene od strane zastupnika tužilje”.

47. Shodno tome, i kao što je prethodno izloženo, Sud primećuje da su svi redovni sudovi utvrdili da je podnositeljka zahteva podnela svoju tužbu izvan zakonskog roka utvrđenog na osnovu važećeg zakona i da su ispitali sve njene navode koje je predočila pred njima, a koji se odnose na tumačenje člana 224. ZUR-a.

48. Sud, kao što je prethodno navedeno, isto tako naglašava činjenicu da su redovni sudovi takođe ispitali i navode podnositeljke zahteva o tome da nije primila odluku o prekidu radnog odnosa, zasnovano na istoj odredbi. Prema navodima redovnih sudova, takve okolnosti su predviđene stavom 1. člana 224. ZUR-a, prema kojem se u slučaju nepostupanja upravnog organa u roku od 30 (trideset) dana, žalba podnosi u roku od 15 (petnaest) dana sudu udruženog rada.

49. Što se pak tiče drugog pitanja, odnosno navoda o protivzakonitosti odluke o prekidu njenog radnog odnosa, Vrhovni sud je svojim rešenjem istakao da se isti odnose na osnovanost tužbenog zahteva i da ih s obzirom na to da je on proglašen neblagovremenim, Vrhovni sud ne može razmatrati. U tom kontekstu, Vrhovni sud je naveo sledeće:

“Za ove navode u reviziji, Vrhovni Sud ne može da izvrši nikakvu procenu, jer je tužba tužilje je odbijena kao post-roka, tako da nije moguće da se pusta na osnov tužbenog zahteva sve dok se ona tretira kao post-rok. Ako se navodi revizije ima veze sa proceduralnim kršenjima koje se odnose na odbijanje kao post-roka tužbe tužilje, one će verovatno biti razmotrene i procenjene, dok takvi navodi iznesene u reviziji o tome zašto tužilji do dan danas nije izdavana odluka o prestanku radnog odnosa, ni pre ni nakon završetka specijalizacije, ne može biti ispitan zato što one imaju veze sa

osnovanošću tužbe, a osnov tužbe u ovom predmetu nije predmet ispitivanja i procenjivanja”.

50. Sud takođe podseća da podnositeljka zahteva navodi da su odluke redovnih sudova protivzakonite i u suprotnosti sa Ustavom, pozivajući se takođe i na slučaj Suda KI69/16.
51. U tom pogledu, Sud primećuje da osim toga što je navela i citirala slučaj Suda KI69/16, podnositeljka zahteva nije izložila njegovu činjeničnu i pravnu povezanost sa okolnostima konkretnog slučaja. Sud naglašava da se obrazloženja drugih sudskih odluka moraju tumačiti u kontekstu i u svetlu činjeničnih okolnosti u kojima su donete (vidi, između ostalog, u ovom kontekstu, presudu u slučaju KI48/18 od 4. februara 2019. godine, podnosilac *Arban Abrashi i Lidhja Demokratike e Kosovës* (LDK), stav 275; slučaj KI119/17, podnosilac *Gentian Rexhepi*, rešenje o neprihvatljivosti od 3. maja 2019. godine, stav 80 i slučaj KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 44).
52. Međutim, Sud primećuje da su činjenične okolnosti podnositeljke zahteva u konkretnom slučaju slične onima u slučaju na koji se ona poziva. Konkretnije, oba slučaja se odnose na (i) zaključivanje ugovora u svojstvu stomatologa dotičnih podnositeljki na neodređeno vreme krajem 80-tih i početkom 90-tih godina, sa sada GCPM-om; (ii) donošenje odluka i zaključivanje ugovora o specijalizaciji u 2001. godini na osnovu relevantnog Administrativnog uputstva i (iii) odbijanje nadležnih zdravstvenih ustanova da vrata podnositeljke na odgovarajuća radna mesta nakon što su 2005. godine završile specijalizaciju.
53. Međutim, za razliku, u slučaju na koji se podnositeljka zahteva poziva, dotična podnositeljka zahteva se u tom slučaju (i) odmah nakon što je odbijeno njeno vraćanje na posao obratila Nezavisnom nadzornom odboru Kosova (u daljem tekstu: NNOK), koji je odbio žalbu podnositeljke; zatim je ista (ii) odmah uložila žalbu na tu odluku Osnovnom sudu koji je usvojio njen tužbeni zahtev, i ta odluka je potom potvrđena i od strane Apelacionog suda; (iii) 2015. godine je pokrenula izvršni postupak i Osnovni i Apelacioni sud su odobrili predloge za izvršenje i odbili relevantne žalbe, respektivno; dok je (iv) postupajući povodom zahteva za reviziju protiv Apelacionog suda, Vrhovni sud uvažio reviziju tužene i poništio odluke nižestepenih sudova. Ovu odluku Vrhovnog suda, Sud je u slučaju KI69/16 proglasio suprotnom članu 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP iz razloga koji su izloženi u relevantnoj presudi (o činjenicama slučaja vidi stavove 9-36, a o obrazloženju vidi stavove 46-85 presude u slučaju KI69/16).
54. Pored toga, suštinsku razliku od slučaja KI69/16 na koji se poziva podnositeljka zahteva, predstavlja to što ona u okolnostima konkretnog slučaja nije preduzela nijednu pravnu radnju od 2005. godine, koje godine je završila svoju specijalizaciju pa do 2014. godine, kada je po prvi put podnela tužbu Osnovnom sudu. Kao posledica toga, redovni sudovi su proglasili neblagovremenim tužbeni zahtev podnositeljke zahteva koji je podnela 2014. godine, primenom zakona koji je bio primenljiv u okolnostima iz 2005. godine, odnosno ZUR. U ovom periodu u kojem podnositeljka zahteva nije preduzela nijednu radnju, podnositeljka u slučaju KI69/16 se obratila NNOK-u, pobila

njegovu odluku, dobila slučaj pred Osnovnim i Apelacionim sudom, i stekla, odnosno dobila potvrde Osnovnog i Apelacionog suda u izvršnom postupku.

55. U tom smislu, Sud smatra da su redovni sudovi ispitali i obrazložili u celini navode podnositeljke zahteva i da za postupke pred sudovima u okolnostima konkretnog slučaja, ni na koji način ne proizilazi da su bili nepravični ili proizvoljni. Pored toga, argumenti podnositeljke zahteva u vezi sa slučajem Suda KI69/16, takođe, kao što je prethodno objašnjeno, ne stoje.
56. U tom pogledu, kako bi se izbeglo nerazumevanje među podnosiocima zahteva, mora se imati na umu da “pravičnost” koja se zahteva članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP, nije “supstancijalna”, već “proceduralna” pravičnost. U praktičnom smislu, i u principu, to se svodi na kontradiktorni postupak u kome se stranke saslušavaju i nalaze u istim uslovima pred sudom (vidi, u ovom pogledu, slučajeve Suda br. KI42/16, podnosilac *Valdet Sutaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 7. novembra 2016. godine, stav 41 i druge tu navedene reference i KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 55).
57. Sud takođe ponovo naglašava da član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP ne garantuju nikome povoljan ishod u sudskom postupku niti propisuju da Sud dovodi u pitanje primenu materijalnog prava od strane redovnih sudova u parničnom sporu, gde obično jedna strana dobija, a druga gubi (vidi slučajeve Suda KI118/17, podnosilac *Šani Kervan i drugi*, rešenje o neprihvatljivosti od 17. januara 2018. godine, stav 36; KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 54, i KI99/19, podnositeljka *Persa Raičević*, rešenje o neprihvatljivosti od 19. decembra 2019. godine, stav 48).
58. Stoga, u ovim okolnostima, a na osnovu napred navedenog i uzimajući u obzir navode koje je iznela podnositeljka zahteva i činjenice koje je ona predočila, Sud, oslanjajući se i na standarde koji su uspostavljeni u njegovoj sudskoj praksi u sličnim slučajevima i sudskoj praksi ESLJP-a, utvrđuje da podnositeljka zahteva nije dovoljno dokazala i potkrepila svoju tvrdnju o povredi osnovnih prava i sloboda zagwarantovanih članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP.

(ii) Što se tiče navoda o povredi članova 24, 32. i 49. Ustava
59. Sud podseća da podnositeljka zahteva takođe navodi da je u okolnostima konkretnog slučaja, osporeno rešenje Vrhovnog suda doneto uz povredu njenih osnovnih prava i sloboda zagwarantovanih članovima 24, 32. i 49. Ustava.
60. Povodom ovih navoda, Sud naglašava da sama činjenica da podnositeljka zahteva nije zadovoljna ishodom presude Vrhovnog suda ili samo pominjanje članova Ustava nije dovoljno da se izgradi tvrdnja o ustavnoj povredi. Kada se tvrde takve povrede Ustava, podnosioci zahteva moraju obezbediti obrazložene navode i ubedljive argumente (vidi, u ovom kontekstu, slučaj Suda KI136/14, *Abdullah Bajqinca*, rešenje o neprihvatljivosti od 10. februara 2015. godine, stav 33; KI49/19, citiran u tekstu iznad, stav 58).
61. Međutim, i što se tiče navoda podnositeljke zahteva o povredi člana 24. Ustava, Sud podseća da kao opšte pravilo, da bi se neko pitanje pokrenulo u okviru

člana 24. Ustava i člana 14. EKLJP mora postojati različito postupanje sa osobama u sličnim ili uporedivim situacijama (vidi predmet ESLJP-a *X i drugi protiv Austrije*, presuda od 19. februara 2013. godine, stav 98). Pored toga, svako različito postupanje ne predstavlja povredu gore navedenih članova. U principu, razlika u postupanju je diskriminatorna ako nema objektivnog ili razumnog opravdanja; drugim rečima, ako ne teži legitimnom cilju ili ako nema razumnog odnosa između sredstava koja su upotrebljena i cilja koji se želi postići (vidi predmet ESLJP-a *Guberina protiv Hrvatske*, presuda od 22. marta 2016. godine, stav 69 i druge tu navedene reference). U okolnostima konkretnog slučaja, podnositeljka zahteva nije precizirala nijedan navod o bilo kakvoj razlici u postupanju i samim tim nije obrazložila niti potkrepila svoje navode o povredi člana 24. Ustava.

62. Što se tiče navoda podnositeljke zahteva o povredi člana 32. Ustava, Sud podseća da u načelu i u njegovoj celovitosti, član 54. Ustava o sudskoj zaštiti prava, član 32. Ustava o pravu na pravno sredstvo i član 13. EKLJP o pravu na delotvorni pravni lek, garantuju: (i) pravo na sudsku zaštitu u slučaju povrede ili uskraćivanja nekog prava zagwarantovanog Ustavom ili zakonom; (ii) pravo na korišćenje pravnog sredstva protiv sudskih i upravnih odluka koje krše prava zagarrantovana na način koji je propisan zakonom; (iii) pravo na delotvorni pravni lek ako se utvrdi da je pravo povređeno, i (iv) pravo na delotvorni pravni lek na domaćem nivou ako je neko pravo koje je zagarrantovano EKLJP povređeno (vidi slučaj KI48/18, citiran u tekstu iznad, stavovi 195-198).
63. Međutim, Sud ponovo naglašava da podnositeljka zahteva ni na koji način ne pokrepljuje svoje navode o povredi ovih prava. Sud zapravo naglašava da je podnositeljka zahteva imala na raspolaganju delotvorno pravno sredstvo i da propuštanje rokova za podnošenje tužbenih zahteva i žalbi ni na koji način ne može rezultirati argumentovanim navodima o povredi prava zagarrantovanih članovima 32. i 54. Ustava, respektivno.
64. Inače, Sud je dosledno naglašavao da je dužnost podnosilaca zahteva ili njihovih zastupnika da postupaju sa '*dužnom pažnjom*' kako bi se osiguralo da se njihovi zahtevi za zaštitu osnovnih prava i sloboda podnose u zakonskom roku (vidi predmet ESLJP-a *Mocanu i drugi protiv Rumunije*, presuda od 17. septembra 2014. godine, stavovi 263-267, takođe, vidi slučaj Suda KI140/17, podnositeljka *Merita Dervishi*, rešenje o neprihvatljivosti od 14. juna 2019. godine, stav 64).
65. Na kraju, a što se tiče navoda podnositeljke zahteva o povredi člana 49. Ustava, Sud naglašava da u smislu ovog konkretnog prava, Ustav propisuje standard koji utvrđuje garancije i prava na rad, mogućnosti zapošljavanja i sigurnost jednakih uslova rada bez diskriminacije, kao i pravo izbora radnog mesta i slobodno obavljanje profesije, bez prinudnih obaveza. Ova prava su konkretno uređena važećim zakonima (vidi, između ostalog, slučajeve Suda KI46/15, podnositeljka *Zejna Qosaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 20. oktobra 2015. godine, stav 26; i KI70/17, podnosilac *Rrahim Ramadani*, rešenje o neprihvatljivosti od 8. maja 2018. godine, stav 48).

66. Sud naglašava da se navod podnositeljke zahteva o povredi prava na rad mora razumeti u svetlu gore navedenog tumačenja. Sud takođe primećuje da se navod podnositeljke zahteva, u konkretnom slučaju, ne odnosi na uskraćivanje prava na rad i obavljanje profesije u smislu člana 49. Ustava.
67. Sud smatra da osporeno rešenje Vrhovnog suda ni na koji način ne sprečava podnositeljku zahteva da radi ili obavlja profesiju. Shodno tome, ne postoji ništa u navodu podnositeljke zahteva što bi opravdalo zaključak da su povređena njena prava zagantovana članom 49. Ustava (vidi, između ostalog, slučajeve Suda KI136/14, citiran u tekstu iznad, stav 34, kao i KI42/17, podnosilac *Kushtrim Ibraj*, rešenje o neprihvatljivosti od 5. decembra 2017. godine, stav 53).
68. Shodno tome, a na osnovu napred navedenog i uzimajući u obzir posebne karakteristike slučaja, navode iznete od strane podnositeljke zahteva i činjenice koje je ona predočila, Sud oslanjajući se i na standarde ustanovljene u njegovoj sudskoj praksi u sličnim slučajevima i u sudskoj praksi ESLJP-a, utvrđuje da podnositeljka zahteva nije dovoljno potkrepila svoje tvrdnje da su postupci pred redovnim sudovima na bilo koji način bili nepravični ili proizvoljni i da su osporenim rešenjem povređena gore navedena prava i slobode zagantovane Ustavom i EKLJP (vidi, *mutatis mutandis*, predmet ESLJP-a *Shub protiv Litvanije*, odluka od 30. juna 2009. godine).
69. Sud na kraju naglašava da se podnositeljka zahteva ne slaže sa rezultatom postupka pred redovnim sudovima. Međutim, nezadovoljstvo podnositeljke zahteva ishodom postupka od strane redovnih sudova ne može samo po sebi pokrenuti argumentovanu tvrdnju o povredi ustavnih prava (vidi, predmet ESLJP-a *Mezotur-Tiszazugi Tarsulat protiv Mađarske*, presuda od 26. jula 2005. godine, stav 21, i vidi, takođe, slučaj Suda KI56/17, podnositeljka zahteva *Lumturije Murtezaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 18. decembra 2017. godine, stav 42).
70. Kao rezultat toga, zahtev je očigledno neosnovan na ustavnim osnovama i proglašava se neprihvatljivim, kao što je utvrđeno članom 113.7 Ustava i dalje precizirano pravilom 39 (2) Poslovnika.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, na osnovu člana 113.7 Ustava, članova 20. i 47. Zakona i pravila 39 (2) Poslovnika, na sednici održanoj dana 11. marta 2020. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovo rešenje stranama;
- III. DA OBJAVI ovo rešenje u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IV. Ovo rešenje stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Gresa Caka-Nimani

Gresa Caka-Nimani



Predsednica Ustavnog suda

Arta Rama-Hajrizi

Arta Rama-Hajrizi