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

Priština, 13. avgusta 2021. godine
Ref.br.:RK 1830/21

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI52/21

Podnosilac

Bedrije Rama

Ocena ustavnosti
presude Vrhovnog suda Republike Kosovo,
E. Rev. br. 382/2019, od 21. oktobra 2020. godine

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

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

Podnositeljka zahteva

1. Zahtev je podnela Bedrije Rama iz opštine Podujevo, koju zastupa Rrahman Rama iz Podujeva (u daljem tekstu: podnositeljka zahteva).

Osporena odluka

2. Podnositeljka zahteva osporava presudu [E. Rev. br. 382/2019] Vrhovnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vrhovni sud) od 21. oktobra 2020. godine.

3. Podnositeljka zahteva je osporenu presudu primila 10. decembra 2020. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporene presude kojom su podnositeljki zahteva navodno povređena osnovna prava i slobode zagarantovane članom 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).

Pravni osnov

5. 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 Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

6. Dana 12. marta 2021. godine, podnositeljka je podnela svoj zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).

7. Dana 22. marta 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi, imenovala je sudiju Safeta Hoxhu za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje sastavljeno od sudija: Selvete Gërxhaliu-Krasniqi (predsedavajuća), Bajram Ljatifi i Radomir Laban (članovi).

8. Dana 30. marta 2020. godine, Sud je (i) obavestio podnositeljku o registraciji zahteva i (ii) obavestio Vrhovni sud o osporavanju presude [E. Rev. br. 382/2019] od 21. oktobra 2020. godine i dostavio istom kopiju zahteva.

9. Dana 19. aprila 2021. godine, Sud je obavestio Osnovni sud u Prištini-ogranak u Podujevu (u daljem tekstu: Osnovni sud) o registraciji zahteva i tražio od istog da obavesti Sud o datumu kada je podnositeljka zahteva primila osporenu presudu Vrhovnog suda.

10. Dana 17. maja 2021. godine, Osnovni sud je dostavio Sudu povratnicu koja je pokazivala da je podnositeljka zahteva osporenu presudu primila 10. decembra 2020. godine.

11. Dana 26. juna 2021. godine, na osnovu stava 4, pravila 12 Poslovnika o radu i odluke Suda KK-SP 71-2/21, sudija Gresa Caka-Nimani je preuzela dužnost predsednice Suda, dok je na osnovu tačke 1.1 stava 1, člana 8. (Istek mandata sudije) Zakona, predsednica Arta Rama-Hajrizi okončala mandat predsednice i sudije Ustavnog suda.

12. Dana 28. jula 2021. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

13. Na samom početku, Sud ukazuje na to da je podnositeljka zahteva bila stranka pred Sudom i u slučaju KI41/16 (rešenje o neprihvatljivosti od 1. juna 2017. godine) u kome je predmetna stvar bila ocena ustavnosti rešenja [CML. br. 5/2015] Vrhovnog suda Kosova od 17. decembra 2015. godine.

Relevantne činjenice iz slučaja KI46/16

14. Na osnovu spisa predmeta proizilazi da je u ovom slučaju podnositeljka zahteva vodila dve vrste različitih postupaka, odnosno (i) upravni postupak koji je rezultirao presudom [A. br. 1041/2008] Vrhovnog suda Kosova (u daljem tekstu: Vrhovni sud) od 31. oktobra 2011. godine i (ii) izvršni postupak koji je rezultirao rešenjem [CML. br. 5/2015] Vrhovnog suda od 17. decembra 2015. godine. Povodom navoda podnositeljke zahteva i pitanja koja su razmatrana u gore navedenim postupcima, Sud je odlučio rešenjem o neprihvatljivosti u slučaju KI41/16, u kojem je zahtev proglašen očigledno neosnovanim na ustavnim osnovama.

15. Na osnovu spisa predmeta proizilazi da je podnositeljka zahteva, dana 8. jula 2004. godine, zaključila sa zainteresovanom stranom-opštinom Podujevo, ugovor o privremenom korišćenju građevinskog zemljišta u društvenoj svojini. U članu 4. tog ugovora je bilo predviđeno da su se ugovorne strane saglasile da će kada se bude ukazala potreba za tim raskinuti ugovor kako bi se objekat i lokacija koristili za druge potrebe u skladu sa urbanističkim planom ili drugom odlukom koja zamenjuje taj plan.

16. Dana 6. oktobra 2005. godine, Odbor direktora opštine Podujevo doneo je odluku [odluka br. 02-1/240-02], prema kojoj je podnositeljka zahteva obavezana da ukloni objekat zbog radova na putu koje je predvidela opština Podujevo.

17. Na osnovu činjeničnog stanja u slučaju KI41/16, proizilazi da je podnositeljka zahteva vodila i dve druge vrste postupaka, odnosno postupak za upravni spor i izvršni postupak (o kojima je Sud odlučio rešenjem o neprihvatljivosti od 1. juna 2017. godine).

Relevantne činjenice konkretnog slučaja

18. U nastavku, u vezi sa okolnostima konkretnog slučaja, iz spisa predmeta dalje proizilazi da je podnositeljka zahteva, dana 20. novembra 2007. godine, podnela tužbu protiv tužene-opštine Podujevo, zbog naknade štete u iznosu od 5.000€ sa zakonskom kamatom počev od 14. novembra 2007. godine pa do konačnog izmirenja obaveze, kao i naknade troškova postupka. Ova tužba je

podneta kao rezultat nezadovoljstva podnositeljke zahteva zbog rušenja objekta – kioska.

19. Dana 24. decembra 2014. godine, Osnovni sud u Prištini-ogranak u Podujevu (u daljem tekstu: Osnovni sud) u parnično-pravnoj stvari podnositeljke zahteva, donosi presudu [C. br. 311/07], kojom su: (i) odbijeni u celosti, kao neosnovani, tužba i tužbeni zahtev podnositeljke zahteva protiv tužene-opštine Podujevo, a kojim je tražila da se njena tužba i tužbeni zahtev usvoje i da se obaveže tužena da joj na ime naknade štete isplati iznos od 5.000€ sa zakonskom kamatom počev od 14. novembra 2007. godine pa do konačnog izmirenja obaveze, kao i troškove postupka; i (ii) da se obaveže tužena da joj na ime sudskih troškova isplati iznos od 25 €, u roku od 15 dana od dana prijema presude, pod pretnjom prinudnog izvršenja.

20. Neodređenog datuma, podnositeljka zahteva je izjavila žalbu Apelacionom sudu protiv gore navedene presude Osnovnog suda, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, sa predlogom da se presuda Osnovnog suda ukine i predmet vrati prvostepenom sudu na ponovno suđenje.

21. Dana 9. avgusta 2019. godine, Apelacioni sud Kosova (u daljem tekstu: Apelacioni sud) je presudom [Ac. br. 1111/2015] odbio, kao neosnovanu, žalbu podnositeljke zahteva i potvrdio presudu [C. br. 311/07] Osnovnog suda od 24. decembra 2014. godine.

22. Neodređenog datuma, podnositeljka zahteva je podnela zahtev za reviziju protiv gore navedene presude Apelacionog suda, zbog bitne povrede odredaba parničnog postupka i pogrešne primene materijalnog prava, sa predlogom da se obe presude ukinu ili preinače i tužbeni zahtev tužilje usvoji u celosti kao osnovan.

23. Dana 21. oktobra 2020. godine, Vrhovni sud Kosova (u daljem tekstu: Vrhovni sud) je presudom [Rev. br. 382/2019] odbio, kao neosnovanu, reviziju podnositeljke zahteva podnetu protiv presude [Ac. br. 1111/201] Apelacionog suda od 9. avgusta 2019. godine.

Navodi podnositeljke zahteva

24. Podnositeljka zahteva navodi da joj je osporenom presudom povređeno pravo zagarantovano članom 49. Ustava [Pravo na rad i obavljanje profesije].

25. U svom zahtevu pred Sudom, podnositeljka zahteva navodi da joj je zainteresovana strana, odnosno opština Podujevo, bespravno porušila kiosk u kojem je radila i da je tim radom izdržavala porodicu. Kao rezultat toga, prema navodima podnositeljke, osim materijalne štete koju joj je pričinila opština Podujevo u iznosu od 5.000 evra, došlo je i do povrede člana 49. Ustava jer je ista izgubila radno mesto kojim je osiguravala svoju egzistenciju.

26. Na kraju, podnositeljka zahteva traži od suda da presudom: (i) poništi osporenu presudu Vrhovnog suda, kao i presudu Apelacionog suda; (ii) da

obaveže opštinu Podujevo da joj isplati štetu u iznosu od 5.000 evra; i (iii) da utvrdi da je došlo do povrede člana 49. Ustava, kao posledica gubitka posla.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

Ustav Republike Kosovo

Član 49.
[Pravo na rad i obavljanje profesije]

1. Garantuje se pravo na rad.

2. Svako lice ima pravo da slobodno izabere svoju profesiju i radno mesto.

Ocena prihvatljivosti zahteva

27. Sud prvo razmatra da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom i dalje precizirani Zakonom i Poslovnikom.

28. U tom smislu, Sud se prvo poziva na stavove 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji utvrđuju:

Član 113.

"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".

29. Sud se dalje 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 [...]".

30. Što se tiče ispunjenja ovih zahteva, Sud utvrđuje da je podnositeljka zahteva ovlašćena strana koja osporava akt javnog organa, odnosno presudu [E. Rev. br. 382/2019] Vrhovnog suda od 21. oktobra 2020. godine i da je iscrpela sva pravna sredstva utvrđena zakonom. Podnositeljka zahteva je takođe razjasnila osnovna prava i slobode za koje tvrdi da su joj povređeni, u skladu sa zahtevima iz člana 48. Zakona i podnela je svoj zahtev u skladu sa rokovima određenim u članu 49. Zakona.

31. Osim ovih uslova, Sud mora da razmotri i da li je podnositeljka zahteva ispunila uslove prihvatljivosti koji su propisani u pravilu 39. Poslovnika Suda. U tom smislu, pravilo 39 (2) Poslovnika propisuje:

Pravilo 39.
(Kriterijum o prihvatljivosti)

"(2) Sud može smatrati zahtev neprihvatljivim, ako je zahtev očigledno neosnovan, jer podnosilac nije dovoljno dokazao i potkrepio tvrdnju".

32. Sud pre svega naglašava da gore navedeno pravilo, na osnovu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) i Suda, omogućava poslednje navedenom da proglašava zahteve neprihvatljivim iz razloga koji se odnose na meritum slučaja. Tačnije, na osnovu ovog pravila, Sud može proglasiti zahtev neprihvatljivim na osnovu i nakon ocene njegovog merituma, odnosno ako smatra da je sadržaj zahteva očigledno neosnovan na ustavnim osnovama, kao što je propisano u stavu (2) pravila 39. Poslovnika.

33. Na osnovu sudske prakse ESLJP-a, ali i Suda, zahtev se može proglasiti neprihvatljivim kao *"očigledno neosnovan"* u celini ili samo u odnosu na određeni navod koji zahtev može sadržati. S tim u vezi, bilo bi tačnije kada bi se o istima govorilo kao o "očigledno neosnovanim navodima". Poslednje pomenuti se na osnovu sudske prakse ESLJP-a mogu svrstati u četiri posebne grupe: (i) navodi koji se kvalifikuju kao navodi *"četvrtog stepena"*; (ii) navodi koje karakteriše *"jasno ili očigledno odsustvo povrede"*; (iii) *"nepotkrepljeni ili neobrazloženi"* navodi, i na kraju, (iv) *"haotični ili nategnuti"* navodi (vidi, tačnije za koncept neprihvatljivosti na osnovu zahteva ocenjenog kao *"očigledno neosnovan"* i specifičnosti četiri gore pomenute kategorije navoda kvalifikovanih kao *"očigledno neosnovani"*, Praktični vodič ESLJP-a kroz

uslove prihvatljivosti od 28. februara 2021. godine; Deo III. Neprihvatljivost na temelju merituma; A. Očigledno neosnovana, stavovi 279 do 308).

34. U kontekstu ocene prihvatljivosti zahteva, odnosno prilikom ocene da li je isti očigledno neosnovan na ustavnim osnovama, Sud će prvo podsetiti na suštinu slučaja sadržanu u ovom zahtevu i na relevantne navode podnositeljke zahteva, pri čijoj oceni će Sud primeniti standarde sudske prakse ESLJP-a, u skladu sa kojom je, na osnovu člana 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava, dužan da tumači osnovna prava i slobode zagarantovane Ustavom.

35. U tom kontekstu, Sud prvo podseća da su okolnosti slučaja povezane sa tužbenim zahtevom podnositeljke zahteva u parničnom postupku za naknadu materijalne štete koju je pričinila zainteresovana strana-opština Podujevo, u iznosu od 5.000 evra. Osnovni sud je odbio kao neosnovan tužbeni zahtev podnositeljke zahteva podnet protiv opštine Podujevo. Postupajući po odgovarajućoj žalbi i zahtevu za reviziju, Apelacioni sud je odbio kao neosnovan tužbeni zahtev podnositeljke zahteva, što je potvrdio i Vrhovni sud. Podnositeljka zahteva osporava pred Sudom utvrđenja redovnih sudova, navodeći (i) povredu člana 49. Ustava kao rezultat pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešnog tumačenja materijalnog prava. Sud će u nastavku razmotriti i oceniti navode podnositeljke zahteva.

36. Sud, takođe, primećuje da je podnositeljka zahteva izgradila svoju ustavnu žalbu na navodnoj povredi člana 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] Ustava, koji utvrđuje:

> Član 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije]
>
> *1. Garantuje se pravo na rad.*
> *2. Svako lice ima pravo da slobodno izabere svoju profesiju i radno mesto.*

37. Sud naglašava da pravo na rad i obavljanje profesije iz člana 49. Ustava predstavlja predmet zaštite u ustavnom sistemu Kosova, pri čemu se ta prava dalje ostvaruju na način i pod uslovima propisanim zakonom. Dakle, ustavna garancija rada se ostvaruje u skladu sa zakonom, pa se stoga njen sadržaj ne utvrđuje detaljnije.

38. U tom kontekstu, Sud podseća da su u okolnostima konkretnog slučaja, glavni navodi podnositeljke zahteva koji se odnose na navodnu povredu člana 49. Ustava, povezani sa njenim navodom da je izgubila posao kao rezultat rušenja kioska.

39. Što se tiče povrede prava na rad i obavljanje profesije iz člana 49. Ustava, Sud podseća da prema ustanovljenoj sudskoj praksi ESLJP-a, Sud proglašava zahtev neprihvatljivim kao očigledno neosnovan kada su navodi "*nepotkrepljeni ili neobrazloženi*" ako je ispunjen jedan od dva karakteristična uslova, i to:

> a) kada podnosilac zahteva jednostavno navedene jednu ili više odredbi Konvencije ili Ustava, ne objašnjavajući pri tom na koji su način one

prekršene, osim ukoliko je na osnovu činjenica i okolnosti predmeta to sasvim očigledno (vidi, u tom smislu, predmet ESLJP-a *Trofimchuk protiv Ukrajine* (*odluka*) br. 4241/03 od 31. maja 2005. godine, vidi, takođe, *Baillard protiv Francuske* (*odluka*) br. 6032/04 od 25. septembra 2008. godine);

b) kada podnosilac zahteva propusti ili odbije da predoči materijalne dokaze kojima bi potkrepio svoje navode (to naročito važi za odluke sudova ili drugih domaćih vlasti), osim slučajeva kada postoje izuzetne okolnosti koje su van njegove kontrole i koje ga sprečavaju da to učini (na primer, ako zatvorske vlasti odbiju da predoče Sudu dokumente iz spisa predmeta zatvorenika o kome je reč) ili ako Sud sam ne odluči drugačije (vidi slučaj KI166/20, podnosilac *Ministarstvo rada i socijalne zaštite*, rešenje o neprihvatljivosti od 5. januara 2021. godine, stav 42).

40. U konkretnom slučaju, podnositeljka zahteva navodi povredu člana 49. Ustava, međutim ista ne objašnjava konkretno kako je došlo do povrede člana 49. Ustava. S tim u vezi, Sud podseća da je dosledno naglašavao da samo pozivanje i pominjanje članova Ustava i EKLJP nije dovoljno da se izgradi argumentovana tvrdnja o ustavnoj povredi. Kada se tvrde takve povrede Ustava, podnosioci zahteva treba da obezbede obrazložene navode i ubedljive argumente (vidi, u ovom kontekstu, slučajeve KI175/20, podnosilac *Kosovska agencija za privatizaciju*, rešenje o neprihvatljivosti od 22. aprila 2021. godine, stav 81; KI166/20, citiran u tekstu iznad, stav 52; KI04/21, podnositeljka *Nexhmije Makolli*, rešenje o neprihvatljivosti od 11. maja 2021. godine, stavovi 38-39).

41. Shodno tome, Sud utvrđuje da se u odnosu na navod podnositeljke zahteva o povredi člana 49. Ustava, zahtev mora proglasiti neprihvatljivim kao očigledno neosnovan jer se ovaj navod kvalifikuje kao navod koji spada u kategoriju "*nepotkrepljeni ili neobrazloženi*" navodi jer je podnositeljka zahteva jednostavno navela jednu odredbu Ustava, ne objašnjavajući pritom na koji način je ona prekršena. Prema tome, ovaj navod je očigledno neosnovan na ustavnim osnovama, kao što je propisano u stavu (2) pravila 39. Poslovnika.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 20. Zakona i pravilima 39 (2) i 59 (2) Poslovnika, dana 28. jula 2021. 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 **Predsednica Ustavnog suda**

Safet Hoxha

Gresa Caka-Nimani