



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

Priština, 30. septembra 2021 godine
Br. ref.:AGJ1853/21

PRESUDA

u

slučaju br. KI82/21

Podnosilac

Opština Đakovica

**Ocena ustavnosti presude Vrhovnog suda Kosova
UPP-APP. br. 1/2020 od 28. 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.

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podnela opština Đakovica, koju zastupa Vjollca Shyti (u daljem tekstu: podnosilac zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava presudu [UPP.APP-1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Vrhovni sud).
3. Podnosilac zahteva je osporenu presudu primio 12. aprila 2021. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je zahtev za ocenu ustavnosti osporene presude, koja je, prema navodima podnosiocu zahteva, doneta uz povredu njegovih osnovnih prava i sloboda podnosioca zahteva zagantovana članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) i članom 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stav 4 člana 21. [Opšta načela] stavovima 1 i 7, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. (Procesuiranje podnesaka) i 47. (Individualni zahtevi) Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Republike Kosovo (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 29. aprila 2021. godine, podnosilac zahteva je preko pošte podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 17. maja 2021. godine, na osnovu stava 5, člana 114. [Sastav i mandat Ustavnog suda] Ustava i pravila 12 (Izbor predsednika i zamenika predsednika) Poslovnika, sudija Gresa Caka-Nimani je izabrana za predsednicu Ustavnog suda.
8. Dana 18. maja 2021. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Gresu Caka-Nimani za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Bekim Sejdiu (predsedavajući), Remzije Istrefi Peci i Nexhmi Rexhepi (članovi).
9. Dana 24. maja 2021. godine, Sud je obavestio podnosioca o registraciji zahteva i tražio da popuni formular zahteva Suda i podnese posebno punomoćje za zastupanje pred Sudom.
10. Dana 25. maja 2021. godine, na osnovu tačke 1.1 stava 1 člana 9. (Prevremeni istek mandata) Zakona i pravila 7 (Ostavka na dužnost sudije) Poslovnika, sudija Bekim Sejdiu je podneo ostavku na mesto sudije u Ustavnom sudu.
11. Dana 27. maja 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi, je imenovala sudiju Selvetu Gërxhaliu Krasniqi za članicu Veća za razmatranje umesto sudije Bekima Sejdiua. Sudija Selvete Gërxhaliu-Krasniqi je imenovana za predsedavajuću Veća za razmatranje.

12. Dana 1. juna 2021. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je podneo zahtev za davanje informacija u vezi sa zahtevom KI82/21.
13. Dana 8. juna 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi, je odlukom br. KI82/21, imenovala sudiju Radomira Labana za sudiju izvestioca umesto sudije Grese Caka-Nimani.
14. Dana 11. juna 2021. godine, podnosilac zahteva je preko elektronske pošte podneo Sudu popunjeni formular i posebno punomoćje za zastupanje pred Sudom.
15. Dana 24. juna 2021. godine, Sud je obavestio zainteresovanu stranu, Afrima Radoniqija, o registraciji zahteva i istom dostavio kopiju zahteva.
16. Dana 24. juna 2021. godine, Sud je obavestio Vrhovni sud o registraciji zahteva i tražio sledeće informacije: *(1) Da li ste obavestili podnosioca zahteva, u ovom slučaju opštinu Đakovica, u vezi sa predlogom da se postupak ponovi? Koja je zakonska obaveza za takvo obaveštenje? i (2) Podnosilac zahteva - opština Đakovica, tvrdi da je Vrhovni sud dozvolio upotrebu nedozvoljenog pravnog sredstva, jer ponavljanje postupka nije propisano u Zakonu o upravnim sporovima, već samo. Kakav je stav Vrhovnog suda u vezi sa ovim navodom opštine Đakovica?*
17. Dana 26. juna 2021. godine, na osnovu stava 4, pravila 12 Poslovnika i odluke Suda KK-SP 71-2/21, sudija Gresa Caka-Nimani je preuzela funkciju predsednice Suda, dok je na osnovu tačke 1.1 stava 1 člana 8. (Istek mandata sudije) Zakona, predsednici Arti Rama-Hajrizi istekao mandat predsednice i sudije Ustavnog suda.
18. Dana 1. jula 2021. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je podneo Sudu komentare u vezi sa slučajem KI82/21.
19. Dana 2. jula 2021. godine, Vrhovni sud je odgovorio na zahtev Suda za dodatne informacije.
20. Dana 7. jula 2021. godine, Sud je tražio od Osnovnog suda da obavesti Sud u vezi sa datumom kada je podnosilac zahteva primio osporenu presudu Vrhovnog suda.
21. Dana 9. jula 2021. godine, Osnovni sud je podneo Sudu priznanicu koja pokazuje da je podnosilac zahteva osporenu presudu primio 12. aprila 2021. godine.
22. Dana 09. septembra 2021. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o prihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

23. Kao prvo, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je bio strana u Sudu u slučaju KI32/17, u kojem je predmet razmatranja bila presuda [Pml. br. 276/2016] od

5. decembra 2016. godine Vrhovnog suda. U ovom slučaju, Sud je rešenjem o neprihvatljivosti odlučio da je zahtev očigledno neosnovan na ustavnoj osnovi.

24. Iz spisa predmeta proizilazi da je zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, bio zaposlen u opštini Đakovica na mestu pravobranioca, počev od 2008. godine. Dok je zainteresovana strana radila, opština Đakovica je dobijala obaveštenja od tužilaštva o pokretanju istražnih radnji protiv njega zbog izvršenja krivičnih dela tokom vršenja funkcije, zbog krivičnog dela falsifikovanje službene dokumentacije iz člana 434, stav 1, Krivičnog zakonika Republike Kosovo (u daljem tekstu: KZRK), krivičnog dela zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja iz člana 422, stav 1 KZRK-a i krivičnog dela sukob interesa iz člana 424, stav 1 i stav 4 KZRK-a. Shodno tome, 25. marta 2014. godine, gradonačelnik opštine je odlukom [01 br. 118-2664] odlučio da suspenduje Afrima Radoniqija sa isplatom 50% njegove plate, dok sud ne donese odluku i da će poslodavac nakon završetka sudskog postupka postupiti u skladu sa zakonom o civilnoj službi Kosova. Protiv odluke opštine Đakovica, zainteresovana strana Afrim Radoniqi je uložio žalbu Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova (u daljem tekstu: NNOCSK).
25. Dana 22. oktobra 2014. godine, NNOCSK je odlukom [br. A. 02/354/2014] odbio, kao neosnovanu, žalbu zainteresovane strane, Afrima Radoniqija, ostavljajući na snazi gore navedenu odluku o preventivnoj suspenziji opštine Đakovica.
26. Dana 18. novembra 2014. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je tužbom tražio od Osnovnog suda da poništi odluku [br. A. 02/354/2014] tuženog NNOCSK-a od 22. oktobra 2014. godine, kojom mu je odbijena žalba na odluku [br. 118-2624/2014] gradonačelnika opštine Đakovice od 25. marta 2014. godine za preventivnu suspenziju. On je navodio da je odluka NNOCSK-a zahvaćena povredama odredbi Zakona o upravnom postupku i Poslovnika o pravilima i postupcima za žalbe.
27. Dana 15. jula 2016. godine, NNOCSK je u svojstvu tuženog podneo odgovor na tužbu, osporavajući gore navedenu tužbu, navodeći da ista nije proizašla iz izvedenih činjenica i dokaza i da nijednim dokazom tužilac nije mogao da argumentuje svoje navode, predlažući da odbije tužbu tužioca, kao neosnovanu, i potvrdi njegovu odluku.
28. Dana 13. septembra 2016. godine, Osnovni sud u Prištini je, presudom [A. br. 2306/14], odlučio da (i) usvoji, kao osnovan, tužbeni zahteva zainteresovane strane, Afrima Radoniqija; i (ii) ukine odluku [A/02/354/2014] od 22. oktobra 2014. godine tuženog NNOCSK-a i stvar vrati tuženom na preispitivanje i presuđivanje.
29. Neodređenog datuma, NNOCSK je uložio žalbu Apelacionom sudu, zbog (i) bitnih povreda u postupku; (ii) pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja, i (iii) pogrešne primene materijalnog prava, uz predlog da se ukine gore navedena presuda i ostavi na snazi odluka [A/02/354/2014] od 22. oktobra 2014. godine NNOCSK-a. Odgovor na žalbu je podnela zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, uz predlog da se žalba NNOCSK-a odbije, kao neosnovana, a da se gore navedena presuda potvrdi.

30. Dana 21. marta 2017. godine, Apelacioni sud je, presudom [AA. br. 20/2017], odbio, kao neosnovanu, žalbu tuženog NNOCSK-a, dok je presudu Osnovnog suda potvrdio.
31. Dana 15. maja 2017. godine, u postupku za preispitivanje i presuđivanje, NNOCSK je, odlukom [A/02/436/2016], odlučio da (i) odbije, kao neosnovanu, žalbu od 22. avgusta 2014. godine, koju je uložila zainteresovana strana, Afrim Radoniqi; i (ii) ostavi na snazi odluku o suspenziji [01 br. 118-2664] od 25. marta 2014. godine opštine Đakovica.

Postupak predloga za izvršenje presude [AA. br. 20/2017] od 21. marta 2017. godine Apelacionog suda

32. Dana 2. novembra 2017. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je podneo predlog za izvršenje protiv podnosioca zahteva - opštine Đakovica za izvršenje izvršnog dokumenta presude [A. br. 2306/14] od 13. septembra 2016. godine; potvrđen presudom [AA. br. 20/2017] od 21. marta 2017. godine Apelacionog suda.
33. Dana 8. decembra 2017. godine, podnosilac zahteva - opština Đakovica, je podneo prigovor protiv naloga za dozvoljavanje izvršenja, navodeći da (i) Osnovni sud nije predmetno nadležan da dozvoli predloženo izvršenje; (ii) izvršenje upravnih odluka vrši nadležni organ uprave. Shodno tome, podnosilac zahteva je isticao da je predlog za izvršenje preuranjen i bez predmeta izvršenja, jer presudom Apelacionog suda ne priznaje pravo poverioca Afrima Radoniqija, već je odlučeno da se slučaj vrati NNOCSK-u na preispitivanje i presuđivanje. Zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, nije podneo odgovor na prigovor.
34. Dana 26. decembra 2017. godine, Osnovni sud u Đakovici je, rešenjem [CP. br. 279/17], usvojio, kao osnovan, (i) prigovor dužnika-opštine Đakovica od 8. decembra 2017. godine; (ii) poništio rešenje o izvršenju Osnovnog suda [CP. br. 279/17] od 2. novembra 2017. godine i ukinuo sve izvršne postupke koje je isti preuzeo.

Krivični postupak protiv Afrima Radoniqa i udaljšavanje sa posla

35. Dana 18. jula 2016. godine, Osnovni sud u Đakovici je, presudom [PKR. br. 105/15] zainteresovanu stranu, Afrima Radoniqija, (i) oslobodio od optužbe za krivično delo falsifikovanje službene dokumentacije iz člana 434, stav 1 KZRK-a; (ii) oslobodio od optužbe za krivično delo zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja iz člana 422, stav 1 KZRK-a; (iii) oglasio krivim za izvršenje krivičnog dela sukob interesa iz člana 424, stavova 1 i 4, KZRK-a, za koje mu je izrečena novčana kazna u iznosu od 3.000 evra, koju je optuženi bio dužan da plati u roku od 15 dana nakon što presuda postane pravosnažna.
36. Dana 9. avgusta 2016. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je uložio žalbu protiv tačke III gore navedene presude, zbog (i) bitne povrede odredaba krivičnog postupka; (ii) pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja; (iii) povrede krivičnog zakona i odluke o krivičnoj sankciji, uz predlog da se usvoji njegova žalba, kao osnovana; kao i da se preinači tačka III gore navedene

presude ili da se donese odluka da se stvar vrati prvostepenom sudu na preispitivanje i presuđivanje.

37. Dana 20. septembra 2016. godine, Apelacioni sud je, presudom [PAKR. br. 497/16], odlučio da (i) uz delimično usvajanje žalbe zainteresovane strane, Afrima Radonijija, preinači presudu Osnovnog suda u Đakovici [PKR. br. 105/15] od 18. jula 2016. godine samo u vezi sa odlukom o krivičnoj sankciji, tako da se optuženom za krivično delo sukob interesa iz člana 424. stav 1 u vezi sa stavom 4. KZRK-a izriče novčana kazna u iznosu od 2000 (dve hiljade) evra, koju je dužan da plati u roku 15 (petnaest) dana nakon što presuda postane pravosnažna; (ii) oslobađajući deo presude ostaje netaknut.

Postupak udaljavanja sa posla zainteresovane strane, Afrima Radonijija

38. Opština Đakovica je na osnovu presude [PAKR. br. 497/16] Apelacionog suda pokrenula disciplinski postupak protiv Afrima Radonijija. Dakle, 7. marta 2017. godine, Disciplinska komisija opštine Đakovica je odlukom [01/070-01/2927] odlučila da prekine radni odnos, dok je zainteresovan strana, Afrim Radoniqi, oglašen krivim za izvršenje krivičnog dela sukob interesa.
39. Dana 30. marta 2017. godine, zainteresovana strana je uložila žalbu na odluku Disciplinske komisije opštine Đakovica.
40. Dana 5. maja 2017. godine, Komisija za rešavanje sporova i žalbi u opštini Đakovica je odlukom [01-070-7914] utvrdila da je odluka [01/070-01/2927] Disciplinske komisije od 7. marta 2017. godine u skladu sa stavom 4, člana 63. (Odgovornosti) Zakona o civilnoj službi Republike Kosovo, koji propisuje: *“Ako se civilni službenik proglasi krivim i osudi se za izvršenje krivičnog dela, nadležni upravni organi, obavezuju se da iz elemenata odluke nadležnog Suda, koje čini povredu principa i upravnih propisa, narede razrešenje civilnog službenika”*.
41. Neodređenog datuma, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je uložio žalbu NNOCSK-u protiv gore navedene odluke Komisije za rešavanje sporova i žalbe u opštini Đakovica, zahtevajući da se vrati na posao.
42. Dana 18. jula 2017. godine, NNOCSK je odlukom [A/02/250/2017] odbio žalbu zainteresovane strane i potvrdio odluke Disciplinske komisije i Komisije za žalbe opštine Đakovica.
43. Dana 17. avgusta 2017. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je podneo tužbu, Osnovnom sudu u Prištini zahtevajući ukidanje odluka tužnog NNOCSK-a, odnosno (i) odluke [A/02/436/2016] od 15. maja 2017. godine (pomenute u stavu 30, kojom je potvrđena odluka gradonačelnika opštine o suspenziji); i odluke [A/02/250/2017] od 18. jula 2017. godine (kojom je ostavljena na snazi odluka [01-070-7914] Komisije za rešavanje sporova i žalbi).
44. Osnovni sud u Prištini (u daljem tekstu: Osnovni sud) je prvo spojio dva predmeta, zato što su tužbeni zahtev i strane bile iste, i 9. avgusta 2018. godine je presudom [A. br. 975/2017] odlučio da (i) delimično usvoji, kao osnovan,

tužbeni zahtev zainteresovane strane, Afrima Radonijija; (ii) poništi odluku [A02/250/20 17] od 18. jula 2017. godine tuženog NNOCSK-a i odluku opštine Đakovica - Komisije za rešavanje sporova i žalbi [br. 01-070-7914] od 5. maja 2017. godine i odluku Disciplinske komisije [01-070-01-2927] od 7. marta 2017. godine i obaveže opštinu Đakovica da tužioca, Afrima Radonijija, vrati na radno mesto, pravobranilac opštine, sa svim pravima iz radnog odnosa prema aktu imenovanja [01-118-143-9] od 1. juna 2013. godine od momenta udaljavanja sa posla prema odluci opštine Đakovica od 7. marta 2017. godine; (iii) odbije deo tužbenog zahteva tužioca kojim je tražio da se poništi odluka [A02/436/2017] od 15. maja 2017. godine tuženog NNOCSK-a i odluka opštine Đakovica [118-2624/2014] od 25. marta 2014. godine, kao neosnovane.

45. Dana 14. septembra 2018. godine, podnosilac zahteva – opština Đakovica je uložila žalbu na usvajajući deo, odnosno na tačke I i II izreke gore navedene presude, zbog bitne povrede odredaba parničnog postupka, pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, uz predlog da Apelacioni sud usvoji, kao osnovanu, žalbu i vrati stvar prvostepenom sudu na preispitivanje i presuđivanje.
46. Dana 17. septembra 2018. godine, zainteresovana strana, Afrim Radonij, je uložio žalbu protiv tačke III gore navedene presude Osnovnog suda, zbog povrede odredaba sudskog postupka, pogrešnog i nepotpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, uz predlog da se žalba usvoji, kao osnovana, preinači tačka III presude [A. br. 975/18] Osnovnog suda, obaveže opština Đakovica da tužiocu, Afrima Radonijija, nadoknadi neisplaćene lične dohotke u iznosu od 50% računajući zakonsku kamatu, počev od 25. marta 2014. godine do 5. maja 2017. godine, i nadoknadi sve druge pogodnosti iz radnog odnosa.
47. Dana 21. septembra 2018. godine, NNOCSK je uložio žalbu na gore navedenu presudu Osnovnog suda, zbog povrede odredaba upravnog postupka, pogrešnog utvrđivanja činjeničnog stanja i pogrešne primene materijalnog prava, uz predlog da se ožalbena presuda poništi, kao neosnovana na zakonu.
48. Dana 26. septembra 2018. godine, opština Đakovica je podnela odgovor na žalbu, ističući da je Osnovni sud prilikom odlučivanja u tački III njegove presude, dao dovoljne i jasne razloge zasnovane na zakonskim odredbama i da je pravično primenio materijalno pravo.
49. Dana 5. novembra 2019. godine, Apelacioni sud je, rešenjem [AA. br. 505/2018], (i) odbio, kao neosnovanu, žalbu zainteresovane strane, Afrima Radonijija, od 17. septembra 2018. godine, dok je potvrdio tačku III presude Osnovnog suda; (ii) usvojio je, kao osnovane, žalbe tuženog NNOCSK-a i žalbu podnosioca zahteva - opštine Đakovica, dok je tačku II presude Osnovnog suda ukinuo i stvar vratio prvostepenom sudu na preispitivanje i presuđivanje; (iii) drugi deo izreke ožalbene presude je ostao nepromenjen.
50. Dana 29. novembra 2019. godine, zainteresovana strana, Afrim Radonij, je podneo zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke rešenja [AA. br. 505/2018] Apelacionog suda, zbog povrede odredaba postupka i pogrešne

primene materijalnog prava, uz predlog da se zahtev usvoji i preinači osporeno rešenje.

51. Dana 16. decembra 2019. godine, podnosilac zahteva – opština Đakovica, je odgovorom na zahtev za vanredno preispitivanje osporio u celosti navode zainteresovane strane, Afrima Radonijija, uz predlog da se zahtev odbije, kao neosnovan.
52. Dana 20. januara 2020. godine, Vrhovni sud Kosova (u daljem tekstu: Vrhovni sud) je rešenjem [ARJ-UZVP. br. 15/2020] odbacio, kao nedozvoljen, zahtev zainteresovane strane, Afrima Radonijija, za vanredno preispitivanje sudske odluke koji je podnet protiv rešenja Apelacionog suda [AA. br. 505/2018] od 9. avgusta 2018. godine. U svom obrazloženju, Vrhovni sud je istakao da je *"[...] osporenom presudom Apelacionog suda [AA. br. 505/2019] od 05.11.2019 godine, u tački II rešenja, ukinuta presuda Osnovnog suda u Prištini [A. br. 975/2017] od 09.08.2018 godine i predmet je vraćen prvostepenom sudu na ponovno razmatranje i odlučivanje. Budući da sudska odluka nije postala pravosnažna, jer je predmet vraćen prvostepenom sudu na ponovno razmatranje i odlučivanje, ovaj sud je odbacio zahtev, kao nedozvoljen"*.
53. Zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je podneo zahtev za ponavljanje postupka, kojim je osporio zakonitost rešenja [ARJ-UZVP br. 15/2020] od 20. januara 2020. godine Vrhovnog suda. Zainteresovana strana navodi da osporenim rešenjem, odlučujući po zahtevu za vanredno preispitivanje sudske odluke, kojim je zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, osporio drugostepenu odluku u delu gde je potvrđena prvostepena odluka, kojom je odbijena žalba zainteresovane strane za poništenje rešenja [A/02/436/2017] od 15. maja 2007. godine NNOCSEK-a, odlučena u delu kojim je poništena prvostepena odluka od strane drugostepenog suda i nije odlučena u delu gde je odbijena žalba tužioca.
54. Dana 28. oktobra 2020. godine, Vrhovni sud je, presudom [UPP-APP. br. 1/2020], dozvolio, kao osnovan, predlog za ponavljanje postupka tužioca Afrima Radonijija, podnet protiv rešenja Vrhovnog suda [ARJ-UZVP. br. 15/2020] od 20. januara 2020. godine, tako da je poništio gore navedeno rešenje.
55. Dana 14. maja 2021. godine, Osnovni sud je, rešenjem [A. br. 2691/2019], usvojio, kao osnovan, predlog opštine Đakovica, dat u podnesku od 11. maja 2021. godine, i prekinuo postupak po tužbi Afrima Radonijija dok Ustavni sud Republike Kosovo ne odluči u vezi sa žalbom opštine Đakovica od 28. aprila 2021. godine uložene protiv rešenja Vrhovnog suda Kosova [UPP-APP. br. 1.2020] od 28. oktobra 2020. godine.

Komentari zainteresovane strana, Afrima Radonijija

56. Dana 24. juna 2021. godine, zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, je preko komentara koje je podneo Sudu, istakao da *"žalba podnosioca zahteva -opštine Đakovica pred Ustavnim sudom predstavlja zloupotrebu procesnih prava i ima jedini cilj da produži meritorno odlučivanje radnog spora koji je pokrenut još od 2014. godine i za isti predmet tužbenog zahteva je do sada doneto ukupno 5 (pet) presuda/rešenja od strane prvostepenog, drugostepenog i*

trećestepenog suda, što predstavlja povredu odredbi Ustava, odnosno člana 34. (Pravo lica da mu se ne sudi dva puta za isto krivično delo)”.

Odgovor Vrhovnog suda Kosova

57. Dana 2. jula 2021. godine, Sud je od Vrhovnog suda primio odgovore na sledeća postavljena pitanja: *(1) Da li ste obavestili podnosioca zahteva, u ovom slučaju opštinu Đakovica, u vezi sa predlogom da se postupak ponovi? Koja je zakonska obaveza za takvo obaveštenje? i (2) Podnosilac zahteva - opština Đakovica, tvrdi da je Vrhovni sud dozvolio upotrebu nedozvoljenog pravnog sredstva, jer ponavljanje postupka nije propisano u Zakonu o upravnim sporovima, već samo. Kakav je stav Vrhovnog suda u vezi sa ovim navodom opštine Đakovica?“.*
58. Što se tiče odgovora na prvo pitanje (1), Vrhovni sud je istakao da „*što se tiče traženih informacija, utvrdili smo da se tužilac obratio ovom sudu sa zahtevom za preispitivanje rešenja [ARJ-UZVP. br. 15/2020] dana 20.10.2020. godine, iz razloga, prema tužiocu, da je Vrhovni sud pogrešno postupio i preispitao tačku II izreke rešenja AA. UZH. br. 505/2018 od 05.11.2019. godine Apelacionog suda“.*

Na osnovu spisa predmeta, opština Đakovica nije bila strana u postupku i nema dokaza da je istoj dostavljen ovaj zahtev“.

59. Što se tiče odgovora na drugo pitanje, Vrhovni sud je istakao da „*što se tiče informacija iz tačke 2) vašeg zahteva, kao uprava suda ne možemo da komentarišemo sudsku odluku veća ovog suda i da damo profesionalni odgovor u vezi sa tvrdnjama opštine Đakovica, da li je dozvoljena upotreba ovog pravnog sredstva, to je pitanje profesionalne i nadležne ocene veća sudija. Stav ovog suda je prema osporenoj presudi dok se ne dokaže suprotno“.*

Navodi podnosioca

60. Podnosilac zahteva navodi da je osporena presuda [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda doneta uz povredu njegovih osnovnih prava i sloboda zagarantovana članom 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava i članom 6. (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a. Shodno tome, podnosilac zahteva navodi da je osporenim presudom povređeno: (i) načelo kontradiktornog postupka i načelo jednakosti oružja u postupku; i (ii) načelo pravne sigurnosti u vezi sa pravom na obrazloženu sudsku odluku.

(i) Što se tiče navoda podnosioca zahteva o povredi načela kontradiktornog postupka i jednakosti oružja u postupku

61. Kao prvo, podnosilac zahteva ističe da pošto je zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, podneo zahtev za ponavljanje postupka, isti bi trebao da se dostavi podnosiocu zahteva, odnosno opštini Đakovica, pošto su isti imali status „*zainteresovane strane*“ u svim postupcima sprovedenim pred redovnim sudovima. Shodno tome, podnosilac zahteva - opština Đakovica - je bio sprečen i uskraćeno mu je podnošenje odgovora na taj zahtev i sprečen je da podnese protivdokaze.

62. Shodno tome, podnosilac zahteva ističe da pošto opština Đakovica nije obaveštena u vezi sa predlogom tužioca za ponavljanje postupka povređeno je načelo jednakosti oružja i načelo procesne kontradikcije. Podnosilac zahteva ističe da prema ESLJP-u, član 6.1. Konvencije obavezuje sudove da pravilno razmotre podneske i argumente, kao i dokaze koje su predložile strane u postupku, ne dovodeći u pitanje njihov uticaj na odluku suda (vidi, slično slučaj ESLJP-a: *Kraska protiv Švajcarske*, presuda od 19. aprila 1993. godine; *Barbera, Messegued i Jabardo protiv Španije*, presuda od 6. decembra 1988. godine).
63. Podnosilac zahteva ističe da je u takvoj analognoj situaciji Ustavni sud odlučio presudom u slučaju br. KI193/19, sa podnosiocem zahteva: *Salihom Mekajem*. Prema podnosiocu zahteva, u sažetku ove presude, Sud je naglasio da načelo jednakosti oružja i načelo procesne kontradiktornosti-kao bitni elementi prava na pravično i nepristrasno suđenje -zahtevaju od sudova da uspostave pravičnu ravnotežu između strana u postupku, kao i da im omoguće suštinsko suočavanje sa navodima i argumentima.
64. Dakle, podnosilac zahteva dalje navodi da je prisutna analogija između slučajeva koji se odnose na povrede u postupku koji je prethodio osporenoj presudi i slučaju KI193/19, sa podnosiocem zahteva: *Salihom Mekajem*. Član 6. [Pravo na pravično suđenje] EKLJP-a u definisanju svojih građanskih prava i obaveza navodi da „svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom”.

(ii) Što se tiče navoda o povredi načela pravne sigurnosti u vezi sa pravom na obrazloženu sudsku odluku

65. Podnosilac zahteva prvo ističe da je osporena odluka proizvoljna, koja krši načelo pravne sigurnosti, budući da ista u obrazloženju osporene odluke nije pomenula nikakvo opravdanje u vezi sa dozvolom za ponavljanje postupka. Takva radnja, odnosno ćutanje, potpuni nedostatak obrazloženja dozvoljenosti zahteva za ponavljanje postupka od strane Vrhovnog suda, predstavlja neustavni postupak.
66. Podnosilac zahteva dalje ističe da je Ustavni sud u jednoj svojoj odluci utvrdio da je funkcija obrazložene odluke, prema ESLJP-u, da pokaže stranama da su saslušane. Pored toga, obrazložena odluka pruža strani mogućnost žalbe protiv nje i mogućnost da odluku razmatra apelaciono telo. Samo davanjem obrazložene odluke može postojati javni nadzor nad sprovođenjem pravde (vidi: *Hirvisaari protiv Francuske*, br. 49684/99, 27. septembar 2001. godine, stav 30; *Tatishvili protiv Rusije*, presuda ESLJP-a od 22. septembra 2007. godine, stav 58; slučaj Suda: KI97/16, podnosilac zahteva: „*IKK Classic*“, presuda od 9. januara 2018. godine, stav 46; i KI22/16, *N. Husaj*, presuda od 9. juna 2017. godine, stav 40). Zbog propusta da se obavesti opština Đakovica o predlogu tužioca za ponavljanje postupka, povređeno je načelo jednakosti oružja i načelo procesne kontradiktornosti. Prema ESLJP-u, član 6.1. Konvencije obavezuje sudove da pravilno ispituju podneske i argumente, kao i dokaze koje su predložile strane u postupku, ne prejudicirajući njihov uticaj na odluku Suda (vidi, slični slučaj ESLJP-a: *Kraska protiv Švajcarske*, presuda od 19. aprila 1993. godine;

Barbera, Messegue i Jabardo protiv Španije, presuda od 6. decembra 1988. godine). Prema podnosiocu zahteva, ovaj propust Vrhovnog suda je dovoljan osnov da Ustavni sud usvoji ovu ustavnu žalbu.

67. Podnosilac zahteva dalje ističe da osporena presuda u svojoj izreci navodi: *"Dozvoljava se, kao osnovan, predlog za ponavljanje postupka tužioca, ..."*, dok prema Zakonu o upravnim sporovima nije propisana pravna institucija ponavljanja postupka. Primena ove nepostojeće institucije u upravnom sporu nije definisana, budući da u Zakonu br. 03/L-202 o upravnim sporovima, član 55 propisuje preispitivanje (ne ponavljanje postupka).
68. Pored toga, podnosilac zahteva ističe da Vrhovni sud u ovom postupku, pošto nije imao pravnu, a ni činjeničnu osnov za preispitivanje postupka ili ponavljanje postupka, nije pružio nikakav pravni osnov za preispitivanje prema članu 55. ZUP-a. Apsolutni nedostatak razloga zbog kojih je dozvoljen *„predlog za ponavljanje postupka“* predstavlja dovoljnu činjeničnu i pravnu osnov koja osporenu presudu čini nezakonitom, stvara pravnu nesigurnost koja predstavlja povredu osnovnih ustavnih načela.
69. Podnosilac zahteva dalje ističe da i za preispitivanje propisano u članu 55. ZUS-a nema osnove za njegovu dozvoljenost, zato što je Vrhovni sud trebao da razmotri uslove dozvoljenosti i efektivnosti propisane u članu 55.2 i članovima 56 i 57. ZUS-a. Međutim, Vrhovni sud je smatrao dovoljnim da pruži opšte obrazloženje: *"Pošto je ovom presudom ukinuta presuda [ARJ.UZVP. br. 15/2020] od 20.01.2020. godine Vrhovnog suda Kosova, kojom je odbačen zahtev za vanredno preispitivanje sudske odluke, kao nedozvoljen, ovaj sud, ocenjujući razloge tužioca navedene u zahtevu za vanredno preispitivanje sudske odluke, utvrdio je da su isti neosnovani"*.
70. U istoj liniji argumentacije, podnosilac zahteva navodi da Ustavni sud u ovom slučaju treba da odluči da je Vrhovni sud Kosova *„primenio zakon na očigledno pogrešan način“* i da je shodno tome došlo do proizvoljnih i očigledno neobrazloženih zaključaka po njega i da ovaj proizvoljni stav Vrhovnog suda stvara loš presedan, štetan po pravni sistem u Republici Kosovo.
71. Na kraju, podnosilac zahteva traži od Suda da: (I) proglasi ustavnu žalbu prihvatljivu; (II) utvrdi povredu člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a, odnosno povredu načela pravičnog suđenja prema članu 6. EKLJP-a; članu 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava, načela pravne sigurnosti, odsustva obaveznog obrazloženja sudske odluke, povredu načela jednakosti oružja i načela kontradiktornog postupka i neobrazloženosti sudske odluke; (III) proglasi ništavom presudu Vrhovnog suda Kosova [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine; (IV) vrati presudu Vrhovnog suda [UPP-APP. br. 1/2020] na presuđivanje u skladu sa zaključcima ove presude Ustavnog suda; (V) naloži Vrhovnom sudu da obavesti Ustavni sud, što je pre moguće, o merama preduzetim za sprovođenje presude Suda.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

Ustav Republike Kosovo

Član 31

[Pravo na pravično i nepristrasno suđenje]

1. *Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih.*
 2. *Svako ima pravo na javno, nepristrasno i pravično razmatranje odluka o pravima i obavezama ili za bilo koje krivično gonjenje koje je pokrenuto protiv njega/nje, u razumnom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog, zakonom ustanovljenog, suda.*
 3. *Suđenje je javno, osim u slučajevima kada sud, iz posebnih razloga, smatra da je isključivanje štampe ili javnosti, u korist pravde, ako bi njihovo prisustvo moglo naškoditi javnom redu ili nacionalnoj sigurnosti, interesima maloletnika, ili zaštiti privatnog života stranaka u postupku, na zakonom propisan način.*
- [...]

Evropska konvencija o ljudskim pravima

Član 6

(Pravo na pravično suđenje)

1. *Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega, svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. Presuda se izriče javno, ali se novinari i javnost mogu isključiti s čitavog ili jednog dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne sigurnosti u demokratskom društvu, kada to nalažu interesi maloletnika ili zaštite privatnog života strana u sporu, ili kada to sud smatra izričito neophodnim zato što bi u posebnim okolnostima publicitet mogao naneti štetu interesima pravde.*
- [....]

Zakon br. 03/L-202 o upravnim sporovima

Član 21

Položaj stranke u upravnom sporu ima i lice kome bi poništenje osporenog upravnog akta direktno ili indirektno nanelo štetu.

Član 30

1. *U tužbi se mora obuhvatiti: naziv suda kome se podnosi tužba, ime i prezime, prebivalište, odnosno sedište tužioca i tuženog, upravni akt protiv kojeg je tužba podnesena, razlozi zbog kojih je tužba podnesena, kao i u kojem pravcu i obimu predlaže poništenje upravnog akta. Zajedno sa tužbom mora da se priloži i original ili kopija akta koji se osporava.*

2. Ako se tužbom traži povraćaj stvari ili nadoknada štete, mora da se postavlja i određeni zahtev u vezi stvari ili visina pretrpljene štete.
3. Uz tužbu podnosi se i po jedan primerak tužbe i priloženih dokumenata za tuženi organ i **za svako zainteresovano lice**, ako takvih lica ima.

Član 55

Preispitivanje odluke

1. Zainteresovana stranka može da traži preispitivanje jedne pravosnažne odluke kada:

1.1. stranka zna za nove činjenice, ili nadje ili stekne mogućnost da upotrebi nove dokaze na osnovu kojih bi spor bio povoljnije rešen za nju, da su te činjenice, odnosno dokazi bili izneseni ili upotrebljeni u ranijem sudskom postupku;

1.2. odluka suda, došla usled krivičnog dela sudija ili radnika suda ili odluka je doneta delom obmane predstavnika ili stranke ovlašćenog, njegovog protivnika ili predstavnika ili ovlašćenog protivnika, a takva delovanje predstavlja krivično delo;

1.3. odluka je zasnovana na presudi donesenoj u krivičnoj ili građanskoj stvari, a ta presuda je kasnije ukinuta konačnom sudskom odlukom;

1.4. isprava na kojoj se zasniva odluka je falsifikovan, ili ako svedok, stručnjak ili ako stranka tokom saslušanja pred sudom dao lažnu izjavu, a odluka suda se zasniva na tom iskazu;

1.5. stranka konstatuje ili stekne mogućnost da upotrebljava raniju odluku doneseno u istom upravnom sporu, i

1.6. zainteresovanom licu nije bila data mogućnost da učestvuje u upravnom sporu.

2. Zbog okolnosti iz podstava 1.1. i podstava 1.5 ovog stava preispitivanje će se dozvoliti samo ako stranka, bez svoje krivice, nije imala mogućnost da ove okolnosti iznese u prethodnom postupku.

Član 60

1. O zahtevu za preispitivanje odluke sud rešava u nejavnoj sednici.

2. Sud će odbaciti zahtev rešenjem ako utvrdi da zahtev podnelo neovlašćeno lice ili da zahtev nije blagovremen, ili da stranka nije učinila bar verovatnim postojanje zakonskog osnova za ponavljanje.

3. Ako sud ne odbaci zahtev po stavu 2 ovog člana, dostaviće je protivnoj stranci i zainteresovanim licama i pozvaće ih da u roku od petnaest (15) dana odgovaraju na zahtev.

Član 61

- 1. Po isteku roka za odgovor o zahtevu za ponavljanje postupka sud odlučuje presudom o zahtevu za ponavljanje postupka.*
- 2. Ako se ponavljanje dozvoli ,stavlja se van snage prethodna odluka u potpunosti ili delimično.*
- 3. Ranije procesne radnje na koje ne utiču razlozi ponavljanja, neće se ponavljati.*
- 4. Presudom kojom se ponavljanje dozvoljava rešiće se i o glavnoj stvari.*

Član 63 **Ostale odredbe postupka**

Ako ovaj zakon ne sadrži odredbe o postupku u upravnom sporu, shodno će se primenjivati odredbe Zakona o parničnom postupku.

Član 53 **[bez naslova]**

Sud rešava o zahtevu za vanredno preispitivanje ili o zahtev za zaštitu zakonitosti, po pravilu, u nejavnoj sednici, a pobijanu odluku ispituje samo u granicama zahteva.

Zakon br. 03/L-006 o parničnom postupku

Član 160 **[bez naslova]**

160.1 Presuda pismeno sastavljena treba da sadrži: uvodni deo, dispozitiv, obrazloženje i uputstvo o pravu žalbe protiv presude.

160.2 Uvodni deo presude sadrži: naziv suda, ime i prezime sudije, ime i prezime, mesto stanovanja odnosno mesto boravka stranki, njihovih zakonskih zastupnika, i zastupnika sa punomoćjem, kratak iskaz predmeta spora i njegovu vrednost, dan okončanja glavne rasprave iskaz stranki, njihovih zakonskih zastupnika, i zastupnika sa punomoćjem koji su bili prisutni na ročištu za takvu raspravu kao i dan kada je doneta presuda.

160.3 Dispozitiv presude sadrži: odluku kojom se usvajaju ili odbijaju posebni zahtevi koji se odnose na glavno pitanje i sporedne zahteve, odluku o postojanju ili ne postojanju podnetog zahteva sa ciljem njegove nadoknade tužbenim zahtevom kao i odluku o troškovima postupka.

160.4 Obrazloženje presude sadrži: zahteve stranki, činjenice koje su podneli, i predloženi dokazi, koje je od tih činjenica potvrdio, zašto i kako je potvrdio te činjenice, a ako ih je potvrdio putem dokaza koje je dokaze koristio i kako je njih vrednovao.

160.5 Sud posebno navodi koje odredbe materijalnog prava je primenio prilikom odlučivanja o zahtevima stranki. Kada postoji potreba sud se izjašnjava i u vezi sa stavovima stranki o pravnoj osnovi spora, kao i o predlozima i njihovim pobijanjima, o kojima sud nije dala obrazloženje za odluke koje je ranije doneo tokom sudskog procesa.

160.6 U delu obrazloženja presude u odsustvu, presude na osnovu priznanja, presude na osnovu odustajanja od tužbenog zahteva ili presude zbog odsustva, navode se samo razlozi koji justifikuju donošenje takvih presuda.

Član 182

[...]

182.2 Suštinsko kršenje odredbi parničnog postupka postoji uvek:

[...]

n) ukoliko presuda ima nedostataka zbog kojih se ne može ispitati a posebno ukoliko je dispozitiv presude nerazumanjiv ili kontradiktoran, po sebi ili sa razlozima presude, ili ukoliko presuda nema uopšte razloga ili u njoj nisu uopšte navedeni razlozi odlučnih činjenica, ili su ti razlozi nejasni, ili kontradiktorni ili ukoliko o odlučnim činjenicama postoje protivrečnosti između onoga što se u razlogu presude navodi o sadržaju dokumenta ili zapisnika o podacima datim u postupku i samih tih dokumenata ili zapisnika”.

Ocena prihvatljivosti zahteva

72. Sud prvo ocenjuje da li je podnosilac zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, koji su utvrđeni Ustavom, propisani Zakonom i dalje predviđeni Poslovnikom.
73. U tom smislu, Sud se prvo poziva na stav 4 člana 21. [Opšta načela] i stavove 1 i 7, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju:

Član 21

„[...]

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

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.”

74. Sud dalje takođe razmatra da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti, kao što su propisani u Zakonu. U tom smislu, 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 sumu 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 ...”.

75. Sud prvo razjašnjava da u skladu sa članom 21.4 Ustava podnosilac zahteva ima pravo da ulaže ustavnu žalbu, pozivajući se na navodnu povredu njegovih osnovnih prava i sloboda, koja važe za pojedince i pravna lica (vidi slučajeve Suda, KI10/20, podnosilac *Regionalna kompanija za vodosnabdevanje “Hidroregjioni Jugor” D.D – jedinica Nova gora Prizren, Rešenje o neprihvatljivosti od 5. oktobra 2020. godine*, stav 35; slučaj KI41/09, podnosilac zahteva *Univerzitet AAB-RIINVEST D.O.O., Rešenje o neprihvatljivosti od 3. februara 2010. godine*, stav 14).
76. Pored toga, što se tiče ispunjenja gorenavedenih proceduralnih uslova, Sud primećuje da je podnosilac zahteva ovlašćena strana, koja osporava akt javnog organa, odnosno presudu [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda i iscrpeo je sva pravna sredstva propisana zakonom. Podnosilac zahteva je takođe naglasio osnovna prava i slobode za koje navodi da su mu povređena, u skladu sa uslovima člana 48. Zakona i podneo je zahtev u skladu sa rokovima propisanim u članu 49. Zakona.
77. Na kraju i nakon razmatranja ustavne žalbe podnosioca zahteva, Sud smatra da se zahtev ne može smatrati očigledno neosnovan na ustavnim osnovama, kao što je propisano u stavu (2) pravila 39 Poslovnika (vidi, takođe slučaj ESLJP-a: *Alimućaj protiv Albanije*, zahtev br. 20134/05, presuda od 9. jula 2012. godine, stav 144, i slično, vidi slučaj Suda: KI27/20, podnosilac zahteva: *Lëvizja VETËVENDOSJE!*, presuda od 22. jula 2020. godine, stav 43).

78. Sud takođe smatra da zahtev podnosioca ispunjava uslove prihvatljivosti propisane u stavu (1) pravila 39 Poslovnika. Isti se ne može proglasiti neprihvatljivim na osnovu uslova propisanih u stavu (3) pravila 39 Poslovnika.

Meritum zahteva

79. Podnosilac zahteva tvrdi da je osporena presuda [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda doneta uz povredu njegovih osnovnih prava i sloboda zagarantovana članom 31. Ustava i članom 6. EKLJP-a. Shodno tome, podnosilac zahteva navodi da je osporenim presudom povređeno: (i) načelo kontradiktornog postupka i načelo jednakosti oružja u postupku; i (ii) načelo pravne sigurnosti vezano za pravo na obrazloženu sudsku odluku. Prilikom ocene prihvatljivosti ovih navoda, Sud će primeniti i standarde sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP), u skladu sa kojim je Sud prema članu 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava dužan da tumači osnovna prava i slobode zagarantovane Ustavom.

80. Sud prvo podseća da podnosilac zahteva tvrdi da je osporenim presudom Vrhovnog suda povređeno njegovo pravo na pravično i nepristrasno suđenje, zagarantovano članom 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a, odnosno podnosilac zahteva navodi da je u njegovom slučaju povređeno: I. načelo kontradiktornog postupka i načelo jednakosti oružja u postupku, zato što nije obavešten o zahtevu za ponavljanje postupka koji je podnela zainteresovana strana, Afrim Radoniqi; i II. načelo pravne sigurnosti vezano za pravo na obrazloženu sudsku odluku u vezi sa obrazloženjem za dozvoljavanje predloga i za ponavljanje postupka tužioca.

I. Što se tiče navoda o povredi načela kontradiktornog postupka i jednakosti oružja u postupku

81. Sud prvo podseća da podnosilac zahteva svoj navod o povredi načela jednakosti oružja i načela kontradiktornog postupka posebno povezuje sa nedostavljanjem predloga za ponavljanje postupka koji je podnela zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, i propuštanjem mogućnosti da odgovori na ovaj zahtev.

82. Shodno tome, u smislu navoda podnosioca zahteva, Sud će razraditi opšta načela razvijena u sudskoj praksi ESLJP-a u vezi sa načelom kontradiktornog postupka i jednakosti oružja.

83. Na kraju, tokom razmatranja i razrade opštih načela utvrđenih sudskom praksom ESLJP-a u vezi sa načelom kontradiktornog postupka i jednakosti oružja, Sud će razmotriti i oceniti da li se slučajevi ESLJP-a i Suda, koje je pomenuo podnosilac zahteva u svom zahtevu, odnose na slične činjenične i pravne okolnosti kao one u njegovom slučaju i oceniće takođe da li su ti slučajevi primenljivi u njegovom slučaju.

a. Opšta načela prema sudskoj praksi Suda i ESLJP-a u vezi sa načelom kontradiktornog postupka i jednakosti oružja

84. Koncept pravičnog suđenja uključuje osnovno pravo na suđenje zasnovano na načelu kontradiktornog postupka. Istovremeno, ovo načelo je usko povezano sa

načelom jednakosti oružja (vidi, slučaj ESLJP-a: *Regner protiv Republike Češke*, presuda od 19. septembra 2017. godine, stav 146).

85. Pozivajući se na praksu ESLJP-a, Sud prvo ističe da je načelo „jednakosti oružja“ element šireg koncepta pravičnog suđenja (vidi, slučaj ESLJP-a: *Borgers protiv Belgije*, zahtev br. 12005/ 86, presuda od 30. oktobra 1991. godine, stav 24).
86. ESLJP i Sud su u svojim sudskim praksama istakli da načelo „jednakosti oružja“ zahteva „pravičnu ravnotežu među stranama“ gde svakoj strani treba dati razumnu mogućnost da predstavi svoj slučaj pod uslovima koji ga ne stavljaju u značajno nejednak položaj *vis-a-vis* suprotne strane (vidi, slučajeve ESLJP-a: *Yvon protiv Francuske*, zahtev br. 44962/98, presuda od 24. jula 2003. godine, stav 31, i *Dombo Beheer B.V. protiv Holandije*, zahtev br. 14448/88, presuda od 27. oktobra 1993. godine, stav 33, vidi, i druge reference u ovoj presudi, *Öcalan protiv Turske* [VV], stav 140, *Grozdanoski protiv Bivše JRM-a*, zahtev br. 2150/03, presuda od 31. maja 2007. godine, vidi, i slučajeve Suda: KI230/19, podnosilac *Albert Rakipi*, Presuda od 8. januara 2021. godine, stav 98; KI239/19, podnosilac *Hakif Velii*, Rešenje o neprihvatljivosti od 19. marta 2021. godine, stav 112; KI52/12, podnosilac zahteva: *Adije Iliri*, presuda od 5. jula 2013. godine, KI103/10, podnosilac zahteva: *Shaban Mustafa*, presuda od 20. marta 2012. godine, stav 40).
87. Sud dalje podseća da je sudska praksa ESLJP-a utvrdila da se zahtev jednakosti oružja, u smislu pravične ravnoteže između strana, primenjuje u načelu i na građanske i na krivične slučajeve (vidi slučaj ESLJP-a: *Dombo Beher B.V. protiv Holandije*, presuda od 27. oktobra 1993. godine, stav 33). Takođe, zahtevi koji proizilaze iz prava na kontradiktorni postupak u principu su isti i u građanskim i u krivičnim slučajevima (vidi, slučaj ESLJP-a: *Werner protiv Austrije*, presuda od 24. novembra 1997. godine, stav 66).
88. Štaviše, Sud takođe ističe da pravično suđenje uključuje i pravo na suđenje u skladu sa „načelom kontradiktornog postupka“, koje je povezano sa načelom „jednakosti oružja“. U tom smislu, u sudskoj praksi ESLJP-a je došlo do značajnog napretka, posebno u pogledu značaja koji se pridaje pojavljivanju i povećanju pažnje javnosti ili osetljivosti na pravilno sprovođenje pravde (vidi, slučaj: *Borgers protiv Belgije*, gore citiran, stav 24).
89. Pravo na kontradiktorni postupak u principu znači mogućnost da strane u krivičnom ili parničnom postupku znaju i komentarišu sve izvedene dokaze ili podnete podneske, čak i od nezavisnog člana nacionalne pravne službe, kako bi uticali na sudsku odluku (vidi, slučajeve ESLJP-a: *Ruiz-Mateos protiv Španije*, presuda od 23. juna 1993. godine, stav 63; *McMichael protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, presuda od 24. februara 1995. godine, stav 80; *Vermeulen protiv Belgije*, presuda od 20. februara 1996. godine, stav 33; *Lobo Machado protiv Portugalije*, presuda od 20. februara 1996. godine, stav 31; *Kress protiv Francuske*, presuda od 7. jula 2001. godine, stav 74). Ovaj zahtev se može primeniti i pred nekim ustavnim sudom (vidi, slučaj ESLJP-a: *Milatová i drugi protiv Republike Češke*, presuda od 21. juna 2005. godine, stavovi 63-66; *Gaspari protiv Slovenije*, presuda od 21. jula 2009. godine, stav 53).

90. Primeri nepoštovanja načela jednakosti oružja, odnosno ESLJP je utvrdio da je ovo načelo povređeno u slučajevima kada je jedna od strana dovedena u očigledno nepovoljan položaj: žalba jedne strane nije data drugoj strani, koja stoga nije imala priliku da odgovori (vidi, slučaj ESLJP-a: *Beer protiv Austrije*, presuda od 6. februara 2001. godine, stav 19).

b. Primena ovih načela u slučaju podnosioca zahteva

91. Sud prvo podseća na tvrdnju podnosioca zahteva - opštine Đakovica o povredi načela jednakosti oružja i načela kontradiktornog postupka kao rezultat nedostavljanja predloga za ponavljanje postupka koji je podnela zainteresovana strana, Afrim Radoniqi, i nepružanja mogućnosti da odgovori na ovaj zahtev.
92. Što se tiče ove tvrdnje podnosioca zahteva, Sud podseća da je tražio informacije od Vrhovnog suda da li je obavestio podnosioca zahteva - opštinu Đakovica, u vezi sa predlogom za ponavljanje postupka? Kako i koja je bila zakonska obaveza za takvo obaveštenje?
93. Vrhovni sud je u odgovoru podnetom Sudu od 2. jula 2021. godine, istakao sledeće:

“Što se tiče traženih informacija, utvrdili smo da se tužilac obratio ovom sudu sa zahtevom za preispitivanje rešenja [ARJ-UZVP. br. 15/2020] dana 20.10.2020. godine, iz razloga, prema tužiocu, da je Vrhovni sud pogrešno postupio i preispitao tačku II izreke rešenja [AA. UZH. br. 505/2018] od 05.11.2019. godine Apelacionog suda”.

Na osnovu spisa predmeta, opština Đakovica nije bila strana u postupku i nema dokaza da je istoj dostavljen ovaj zahtev”.

94. Sud dalje ističe (i) stav 3, člana 60; i (ii) stav 1, člana 61. Zakona o upravnim sporovima, koji propisuju:

Član 60

[...]

3. Ako sud ne odbaci zahtev po stavu 2 ovog člana, dostaviće je protivnoj stranci i zainteresovanim licima i pozvaće ih da u roku od petnaest (15) dana odgovaraju na zahtev.

[...]

Član 61

1. Po isteku roka za odgovor o zahtevu za ponavljanje postupka sud odlučuje presudom o zahtevu za ponavljanje postupka.

95. Sud prvo primećuje da Vrhovni sud u svom odgovoru datom 2. jula 2021. godine izjavljuje da nije dostavio zahtev za ponavljanje postupka opštini Đakovica. Vrhovni sud takođe izjavljuje da opština Đakovica nije bila strana u postupku.

Uprkos datom odgovoru, Sud primećuje da je postojala obaveza da se zahtev za ponavljanje postupka dostavi suprotnoj strani i zainteresovanim licima, proizilazeći iz gore navedenih odredbi Zakona o upravnim sporovima.

96. Sud podseća da su ESLJP i Sud u svojim sudskim praksama istakli da načelo „jednakosti oružja“ zahteva „pravičnu ravnotežu među stranama“ gde svakoj strani treba dati razumnu mogućnost da predstavi svoj slučaj pod uslovima koji ga ne stavljaju u značajno nejednak položaj vis-a-vis suprotne strane. U tom smislu, Sud smatra da Vrhovni sud nije uspeo da garantuje primenu načela jednakosti oružja i načela kontradiktornog postupka, jer je podnosilac zahteva doveden u znatno nepovoljniji položaj *vis-à-vis* tužioca-zainteresovane strane, Afrima Radonijija, i samim tim, lišen mogućnosti da se stvarno i suštinski suoči sa argumentima i tvrdnjama koje je iznela zainteresovana strana, kao suprotna strana u postupku.
97. Pravo na kontradiktorni postupak u principu znači mogućnost da strane u krivičnom ili parničnom postupku znaju i komentarišu sve izvedene dokaze ili podnete podneske, čak i od nezavisnog člana nacionalne pravne službe, kako bi uticali na sudsku odluku. Stoga, Sud smatra da obaveza obaveštavanja suprotne strane od strane sudova o primeni pravnih sredstava protiv njih nije sama sebi cilj. Ova obaveza je neophodan proceduralni korak kako bi se stranama omogućilo ravnopravno postupanje, mogućnost osporavanja tvrdnji i argumenata suprotne strane i efikasno iznošenje njihovih slučajeva (vidi slučaj Suda KI193/19, podnosilac *Salih Mekaj*, Presuda od 31. decembra 2020. godine, stav 59).
98. Stoga, Sud smatra da ovo nedostavljanje gore navedenog zahteva i nedostatak mogućnosti podnosioca zahteva - opštine Đakovica da odgovori na zahtev za ponavljanje postupka zainteresovane strane, Afrima Radonijija, predstavlja povredu načela kontradiktornih postupaka i jednakosti oružja zagarantovanih članom 31. Ustava u vezi sa članom 6, stav 1, EKLJP-a (vidi *mutandi mutandis* slučaj Suda KI209/19, podnosilac *Memli Krasniqi*, Presuda od 26. novembra 2020. godine, stav 57).
99. Sud ponavlja da primeri nepoštovanja načela jednakosti oružja, odnosno ESLJP je utvrdio da je ovo načelo povređeno u slučajevima kada je jedna od strana dovedena u očigledno nepovoljan položaj: žalba jedne strane nije data drugoj strani, koja stoga nije imala priliku da odgovori (vidi, slučaj ESLJP-a: *Beer protiv Austrije*, presuda od 6. februara 2001. godine, stav 19).
100. Shodno tome, Ustavni sud smatra da ovaj propust Vrhovnog suda predstavlja nepremostiv proceduralni nedostatak, jer je podnosiocu zahteva uskraćeno pravo na pravično suđenje, zagarantovano članom 31. Ustava i članom 6.1 EKLJP-a.
101. Stoga, Sud utvrđuje da je došlo od povrede člana 31. Ustava u vezi sa članom 6, stav 1 EKLJP-a.
102. Sud dalje pojašnjava da kada razmatra postupak u celini - u vezi sa članom 31. Ustava - prvo ocenjuje: 1) da li je podnosilac zahteva imao priliku da iznese argumente i dokaze tokom različitih faza postupka koje smatra relevantnim za

njegov slučaj; 2) da li mu je data prilika da efikasno ospori argumente i dokaze koje je iznela suprotna strana i da li su svi argumenti, objektivno sagledani, koji su bili relevantni za rešavanje njegovog slučaja, pravilno saslušani i razmotreni od strane sudova; 3) da li su činjenični i pravni razlozi protiv osporenih odluka detaljno izneti; 4.) da li su prema okolnostima slučaja, postupci, posmatrani u celini, bili pravični (vidi, slučajeve Suda: KI193/19 (gorecitiran), podnosilac zahteva *Salih Mekaj*, stav 62; KI118/17, podnosilac zahteva: *Şani Kervan i drugi*, rešenje o neprihvatljivosti od 16. februara 2018. godine, stav 35; vidi, takođe slučaj *Garcia Ruiz protiv Španije*, ESLJP-a, zahtev br. 30544/96, presuda od 21. januara 1999. godine, stav 29).

103. S obzirom na to da je Sud utvrdio povredu načela kontradiktornog postupka i jednakosti oružja u okviru prava na pravično suđenje zagarantovano članom 31. Ustava i u vezi sa članom 6. EKLJP-a, ne smatra potrebnim da odvojeno razmatra navode u vezi sa načelom pravne sigurnosti koji se odnose na pravo na obrazloženu sudsku odluku u vezi sa obrazloženjem za dozvoljavanje predloga za ponavljanje postupka tužioca.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članovima 20. i 47. Zakona i pravilom 59 (1) Poslovnika, na sednici održanoj 09. septembra 2021. godine, jednoglasno:

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da je došlo od povrede člana 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje] Ustava i člana 6. [Pravo na pravično suđenje] Evropske konvencije o ljudskim pravima;
- III. DA PROGLASI ništavom presudu [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda Kosova;
- IV. DA VRATI presudu [UPP-APP. br. 1/2020] od 28. oktobra 2020. godine Vrhovnog suda Kosova na preispitivanje u skladu sa presudom ovog Suda;
- V. NALAŽE Vrhovnom sudu Kosova da obavesti Sud, u skladu sa pravilom 66 (5) Poslovnika o radu, do 09. marta 2022. godine, o merama preduzetim za sprovođenje presude Suda;
- VI. OSTAJE posvećen ovoj stvari u skladu sa ovim nalogom;
- VII. DA DOSTAVI ovu presudu stranama i, u skladu sa članom 20.4 Zakona, objavi u Službenom listu;
- VIII. Ova presuda stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Radomir Laban
Radomir Laban



Predsednica Ustavnog suda

Cesa Caka Nimani
Cesa Caka Nimani