



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

Priština, 28. decembar 2021.godine
Br.ref.:RK 1926/21

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI170/21

Podnosilac

Arianit Sllamniku i drugi

**Ocena ustavnosti odluke Vlade Republike Kosovo
br. 01/32 od 28. avgusta 2021. 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 su podneli Arianit Sllamniku, sa prebivalištem u Gnjilanu, i Bajram Kurtaj, Filiz Bejtullahu, Erolind Lakna, Endrit Pajaziti, Merita Kryeziu, Herolind

Kryeziu, Arsim Shallci, i Muhamet Mujaj, advokat iz Prištine, koji ujedno i zastupa podnosioca zahteva (u daljem tekstu: podnosioci zahteva).

Osporeni akt

2. Podnosioci zahteva osporavaju odluku Vlade Republike Kosovo br. 01/32 od 28. avgusta 2021. godine (u daljem tekstu: osporena odluka).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporene odluke, kojom podnosioci zahteva navode da su im povređena osnovna prava i slobode zagarantovane članovima 26. [Pravo na lični integritet], 35. [Sloboda kretanja], 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije] i 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava], 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] i 56. [Prava i osnovne slobode tokom vanrednog stanja] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav).
4. Podnosioci zahteva takođe traže od Suda da uvede privremenu meru *“jer jedna takva odluka nanosi nepopravljivu štetu svim civilnim službenicima, državnim službenicima, njihovim porodicama i građanima uopšte”*.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavovima 1 i 7, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 22. (Procesuiranje podnesaka), 27. (Privremene mere) 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) i 56 (Zahtev za uvođenje privremenih mera) Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

6. Dana 13. septembra 2021. godine, zastupnik podnosilaca zahteva, g. Arianit Sllamniku, je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 14. septembra 2021. godine, zastupnik podnosilaca zahteva, Arianit Sllamniku, je podneo Sudu punovažno punomoćje i obaveštenje izdato od strane Ministarstva unutrašnjih poslova, na osnovu koga se traže relevantna dokumenta za ulazak u prostorije poslednje navedenog. Podnosilac zahteva je takođe podneo pismo u kome se navodi: *“Vredi napomenuti da nam juče policijski službenici nisu dozvolili da uđemo u zgradu Ustavnog suda zbog ove odluke Vlade i obaveštenja od 10.09.2021. godine; tek nakon što je uprava reagovala, dozvoljeno nam je da podnesemo zahtev”*.
8. Dana 17. septembra 2021. godine, predsednica Suda je imenovala sudiju Bajrama Ljatifija za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Selvete Gërxhaliu- Krasniqi (predsedavajuća), Remzije Istrefi-Peci i Nexhmi Rexhepi.
9. Dana 23. septembra 2021. godine, Sud je obavestio zastupnika podnosilaca zahteva, g. Arianita Sllamnikua, o registraciji zahteva, i istovremeno tražio od

njega da (i) tačno pojasni za koja prava i slobode tvrdi da su mu povređena odlukom Vlade [br. 01/32] od 28. avgusta 2021. godine i da ih razradi; i (ii) da dostavi Sudu relevantne dokaze koji pokazuju/ili dokazuju kako je na njega uticala odluka Vlade [br. 01/32] od 28. avgusta 2021. godine, koju osporava. Istovremeno, Sud je tražio da podnosilac zahteva, g. Sllamniku, dostavi kopiju kartice ili drugi relevantan dokaz koji pokazuje da je zaposlen u javnim ili privatnim institucijama.

10. Dana 1. oktobra 2021. godine, zastupnik podnosilaca zahteva je podneo podnesak sa dodatnim informacijama i dodao u prilogu i druge podnosioce zahteva.
11. Dana 11. oktobra 2021. godine, Sud je tražio od zastupnika podnosilaca zahteva da (i) precizira da li je i on podnosilac zahteva u slučaju KI170/21; i (ii) da dostavi punomoćja za 7 (sedam) drugih podnosilaca zahteva. Sud je takođe tražio od zastupnika da popuni novi formular zahteva.
12. Dana 15. oktobra 2021. godine, zastupnik podnosilaca zahteva je podneo relevantna punomoćja i pojasnio da smatra da ima dovoljno informacija u njegovim podnescima, te da shodno tome, nije podneo novi formular zahteva.
13. Dana 22. oktobra 2021. godine, Sud je obavestio i premijera Republike Kosovo o registraciji zahteva.
14. Dana 6. decembra 2021. godine, podnosioci zahteva su podneli Sudu dodatni dokument, odnosno odluku Vlade o „*Opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19*“ od 30. novembra 2021. godine. Podnosioci zahteva su takođe dodali navod da je „*takvim odlukama, ova Vlada izašla van zakonskih i ustavnih ovlašćenja, zato što je donela odluke koje nisu zasnovane ni na jednom zakonu i mere krše ljudska prava i slobode koje propisuje Ustav*“.
15. Dana 10. decembra 2021. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

16. Dana 28. avgusta 2021. godine, Vlada je donela odluku br. 01/32 „*O opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19*“. Ova odluka će se pod tačkama: (A) sprovesti na celu teritoriju Republike Kosovo i predviđa ograničenja u vezi sa (B) Ulazima i izlazima građana u i iz Republike Kosovo; (C) Zaštitom i sigurnosti na radu; (Č) Opštim merama zaštite i higijene; (D) Ograničenjem kretanja; (DH) Obrazovnim institucijama; (E) Pojavljivanjem i šemama socijalnih penzija; (F) Ograničenjem javnih i privatnih okupljanja; (G) Zabranom određenih aktivnosti i organizacija; (GJ) Gastronomijom; (H) Tržnim centrima i drugim ekonomskim operaterima; (I) Radom sa strankama; (J) Javnim prevozom; (K) Pozorištima i bibliotekama; i (L) Sportom i rekreacijom.

17. Između ostalog, a za potrebe slučaja koji je pred nama, osporena odluka posebno predviđa:

“B. [Ulazi i izlazi građana u i iz Republike Kosovo]

2. Od 30. avgusta do 13. septembra 2021. godine, svako lice koje uđe u Republiku Kosovo mora imati jedan od sledećih dokaza:

2.1 Potvrdu o vakcinaciji za kompletnu (dve doze) vakcinaciju protiv COVID-19;

2.2 Negativan RT-PCR test na COVID-19, ne stariji od 72 sata

2.3 Dokaz da je osoba preležala COVID-19 (pozitivan RT-PCR test izdat ne manje od 21 dan i ne više od 180 dana ili pozitivan rezultat serološkog testa na antitela-IgG, izdat pre najviše 30 dana

2.4. Brzi negativan test antigena ne stariji od 48 sati.

C. [Zaštita i sigurnost na radu]

8. "Od 13. septembra 2021. godine, svi zaposleni u javnim ustanovama, kao i zaposleni u javnim preduzećima u vlasništvu Vlade ili opštine, treba da poseduju jedan od dokaza navedenih u tačkama 2.1 do 2.4. da bi im se dozvolio ulazak na radnom mestu".

Dh. [Obrazovne institucije]

22. "Od 13. septembra 2021. godine, osoblje u svim javnim i privatnim ustanovama svih nivoa obrazovanja treba da poseduju bilo koji dokaz iz tačaka 2.1 do 2.4".

L. [Sport i rekreacija]

56. "Gledaoci u takmičarskim aktivnostima na otvorenom moraju posedovati jedan od dokaza navedenih u tačkama 2.1 do 2.4.

[...]

58. Dozvoljeno je korišćenje teretana, sportskih centara i sličnih prostora za individualne rekreativne aktivnosti. Klijenti treba da poseduju bilo koji dokaz naveden u tačkama 2.1 do 2.4 ove odluke".

18. Dana 10. septembra 2021. godine, prema spisima predmeta, Ministarstvo unutrašnjih poslova (u daljem tekstu: MUP) je izdalo obaveštenje br. 887 prema kojem u okviru odluke br. 01/32 od 13. septembra 2021. godine nije dozvoljen ulazak u prostorije MUP-a bez podnošenja dokaza iz tačke 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 osporene odluke. U ovom obaveštenju se takođe navodi da ako službena lica ne pristupe radnom mestu zbog nedostatka dokaza, to će se smatrati nedolaskom na radno mesto bez razloga.
19. Shodno tome, podnosioci zahteva pred Sudom ističu da su pogođeni osporenim odlukom, ne dozvoljavajući im da uđu u relevantne institucije ili na radno mesto.

Navodi podnosioca

20. Podnosioci zahteva navode da je osporena odluka Vlade doneta kršeći njihova osnovna prava i slobode zagarantovane članovima 26. [Pravo na lični integritet], 35. [Sloboda kretanja], 49. [Pravo na rad i obavljanje profesije], 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava], 55. [Ograničenje prava i osnovnih sloboda] i 56. [Prava i osnovne slobode tokom vanrednog stanja] Ustava.
21. Konkretnije, podnosioci zahteva se pozivaju na deo B tačke 2.1, 2.2, 2.3, deo C tačku 8, deo DH tačku 22 i deo L tačke 56 i 58 osporene odluke.
22. Podnosioci zahteva u vezi sa tim navode da su osporenim odlukom ozbiljno povređena osnovna prava i slobode, zato što su službenici javne uprave i drugi državni službenici, i građani uopšteno, uslovljeni radnim mestom da bi dobili vakcinu. Stoga, podnosioci zahteva se pozivaju na dokaze u stavovima 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 osporene odluke. Oni ističu da od 13. septembra 2021. godine, kada je osporena odluka stupila na snagu, nisu mogli da idu na posao.
23. Prema podnosiocima zahteva, na osnovu obaveštenja MUP-a, oni su shvatili da se ova odluka ne odnosi samo na zaposlene u javnim i privatnim ustanovama, već i na sve građane koji žele da imaju pristup ovim institucijama. U ovom slučaju, podnosioci zahteva smatraju da „pretnja“ vakcinacijom predstavlja ozbiljno uplitanje Vlade u privatnu sferu građana.
24. Što se tiče pitanja vakcinacije, podnosioci zahteva smatraju da ovakav oblik pritiska, uslovljen i radnim mestima, nema osnova ni u jednom zakonu koji je donela Skupština, i tvrde da Zakon br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije Covid-19 u članu 16 [Vakcinacija] predviđa da se Vlada obavezuje da za sve građane obezbedi dovoljan broj vakcina protiv virusa COVID-19, ali ne i obavezu da budu vakcinisani. Prema podnosiocima zahteva, član 17, 11 i 12 Zakona o suzbijanju pandemije Covid 19 ne predviđa takvu meru.
25. Podnosioci zahteva dalje osporavaju verodostojnost vakcina i smatraju paradoksalnim to što osporena odluka obezbeđuje građanima besplatnu vakcinu, ali ne i česte lekarske testove, koje građanin mora sam da plati.
26. Pored toga, podnosilac zahteva Muhamet Mujaj navodi da je i on kao advokat pogođen takvom odlukom, jer ne može ući u pravosudne institucije bez posedovanja potvrde o vakcinaciji ili drugog dokaza.
27. Na kraju, podnosioci zahteva navode da pored osporene odluke Vlade postoji i odluka MUP-a, koje predstavlja tešku ustavnu povredu i prevazilazi granice osporene odluke, jer ne dozvoljava građanima da uđu u institucionalne objekte bez traženih kriterijuma, a radnicima koji ne dostave dokaze iz tački 2.1, 2.2, 2.3 i 2.4 neće biti dozvoljen ulazak na radno mesto. U ovom slučaju, neopravdano odsustvovanje sa posla znači prekid ugovora o radu.
28. Podnosioci zahteva se pozivaju i na presude Suda KO54/20 i KO61/20, prema kojima se *„ljudska prava i slobode mogu ograničiti samo zakonom“*. Tom prilikom, podnosioci zahteva smatraju da se radi o indirektnoj obaveznoj vakcinaciji. Na osnovu toga, podnosioci zahteva smatraju da uplitanje u osnovna prava i slobode treba da bude *„propisano zakonom“*, da teži *„legitimnom cilju“* i da bude *„srazmerno“* i *„neophodno u demokratskom društvu“*.

29. Na kraju, podnosioci zahteva smatraju da je ova odluka opšti administrativni akt bez prava žalbe, koji obuhvata sve građane Republike Kosovo.
30. Konačno, podnosioci zahteva traže od Suda da (i) uvede privremenu meru; i (ii) suspenduje i odbaci osporenu odluku.

Relevantne zakonske odredbe

ZAKON BR. 07/L-006 O SPREČAVANJU I SUZBIJANJU PANDEMIJE COVID-19 NA TERITORIJI REPUBLIKE KOSOVO

Član 4 Ovlašćenja Ministarstva zdravlja

1. Tokom trajanja pandemije COVID-19, pored ovlašćenja iz Zakona br. 02/L-109 o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti i Zakona br. 04/L-125 o zdravstvu, Ministarstvo zdravlja ima sledeća ovlašćenja:
- 1.1. Ograničenje ljudskih prava i sloboda, osim onih navedenih u članu 56. (2) Ustava, u meri u kojoj je to neophodno za suzbijanje i sprečavanje širenja bolesti COVID-19;
- 1.2. Ograničenje iz prethodne tačke treba specifikovati u odlukama iz člana 5. ovog zakona, koja moraju sadržati obrazloženje za ograničenje, pravo ili slobodu koje se ograničava, kao i druge podatke koji građanima dovoljno objašnjavaju ograničene prava i slobode;
- 1.3. Ograničenje prava i sloboda ne sme da utiče na suštinu prava ili slobode koje je ograničeno, mora da bude privremena, dobro obrazložena i dostupno javnosti u razumnom roku;;
- 1.4. Ovlašćenja za primenu ograničenja ljudskih prava i sloboda, kao i njihovo upravljanje, ne smeju da ometaju redovno vršenje mandata i nadležnosti državnih organa i institucija navedenih u ovom zakonu. Svako ograničenje u vršenju nadležnosti drugih institucija mora biti posebno specifikovano i izričito obrazloženo u odluci odgovarajućeg državnog organa i moraju se navesti razlozi za tako nešto;
- 1.5. Ograničenje prava i sloboda koja se odnose na ustavna prava na slobodu kretanja (član 35.), slobodu okupljanja (član 43.) i privatnost (član 36.) vrši se na način gde se pružaju dovoljna i detaljna obrazloženja, koja dokazuju direktnu vezu između ograničenja i preduzetih mera za suzbijanje i sprečavanje širenja bolesti COVID-19.
2. Vlada Republike Kosovo zadržava pravo da kontroliše unutrašnju zakonitost na prvom stepenu radnji i aktivnosti koje preduzima MZ iz prvog stava ovog člana, posebno ako preduzete mere ograničavaju slobode i prava iz člana 55. Ustava. za period duži od 30 dana.

Član 5 Posebna ovlašćenja ministra zdravlja

2. Odluke ministra zdravlja trebaju biti dve vrste: okvirne odluke i operativne odluke:

1.4. Okvirne odluke podležu odobrenju od strane Vlade;

Član 6 **Oprez oko određenih ograničenja**

1. Na odgovarajući način primenjuju se i odredbe Zakona br. 02/L-109 o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti, pogotovu u pogledu ograničavanja ljudskih prava i sloboda koja se odnose na slobodu kretanja, slobodu okupljanja i pravo na privatnost. [...]

Član 10 **Mere zaštite od pandemije COVID-19**

1. Vlada usvaja strategiju, program i utvrđuje mere za sprečavanje, upravljanje i kontrolu pandemije COVID-19.
2. Svaka osoba ima pravo da iskoristi mere zaštite od COVID-19. U okviru zaštite stanovništva od pandemije COVID-19, Vlada Kosova obezbeđuje dodatna materijalna sredstva za hitne slučajeve:

2.1. Za vršenje kontrole na granicama Kosova i za sprovođenje mera u vezi sa ovom kontrolom;

2.2. Za pokrivanje troškova izolacije, pregleda i lečenja obolelih osoba u javnim zdravstvenim ustanovama i osoba za koje se sumnja da su oboleli od COVID-19;

2.3. Za pokrivanje troškova karantina, granične kontrole i drugih kontrola u cilju sprečavanja širenja pandemije COVID-19.

3. Policija Kosova, u okviru svojih prava i dužnosti, sarađuje sa nadležnim organom, zdravstvenom inspekcijom, sanitarnom inspekcijom, NIJZK, MZ, u pružanju pomoći u pogledu postupaka izolacije, ograničavanja ili zabrane putovanja u mesto ili van mesta gde vlada pandemija COVID-19.

4. Svaka osoba, javna, privatna ili javno-privatna ustanova, dužna je da primenjuje mere koje su utvrdili nadležni organi za zaštitu od COVID-19..

5. Institucije i osobe dužne su da primenjuju mere zaštite u cilju identifikacije uzročnika zaraze, izvora zaraze, prekida prenosa, u cilju kontrole, odstranjivanja i iskorenjivanja zarazne bolesti COVID-19.

6. Prema preporukama SZO i NIJZK, Ministarstvo zdravlja objavljuje mere zaštite koje su obavezujuće za osobe i institucije. Odluka o merama zaštite mora sadržati i pojašnjenje da ne primenjivanje kojih mera zaštite predstavlja prekršaj ili krivično delo.

7. Nepoštovanje mera zaštite predstavlja povredu zakona koje se kažnjava ovim zakonom i važećim zakonskim odredbama.

Član 12. **Posebne mere**

1. Posebne mere za sprečavanje COVID-19:

1.1. blagovremeno otkrivanje izvora zaraze i puteva dobijanja i širenja iste;

- 1.2. testiranje mikrobiološkom analizom osoba za koje se sumnja da imaju COVID-19;
- 1.3. epidemiološko praćenje, te i rano i brzo uzbunjivanje;
- 1.4. izolacija i karantin;
- 1.5. bezbedan prevoz;
- 1.6. tačna i u realnom vremenu mikrobiološka dijagnoza;
- 1.7. tretiranje i lečenje obolelih osoba;
- 1.8. traganje za kontaktima zaraženih ili obolelih osoba prema uputstvima NIJK i SZO;
- 1.9. zdravstveno nadgledanje zaraženih osoba.
2. MZ i NIJK, u cilju sprečavanja i suzbijanja pandemije COVID-19, usvajaju strategije za masovno testiranje i slučajeve kontakta.
3. MZ i NIJK usvajaju protokole, te i opšte i posebne kriterijume za osobe koje ulaze na Kosovo iz zemlja gde postoji COVID-19, i daju uputstva građanima koji putuju u zemlje gde postoji COVID-19.
4. Za zaštitu stanovništva od COVID-19, ministar zdravlja, u skladu sa preporukama NIJK i SZO, usvaja posebne mere zaštite od COVID-19, i to:
 - 4.1. ograničenje ili zabranu putovanja u zemljama gde vlada pandemija COVID-19;
 - 4.2. ograničenje ili zabrana kretanja u opasnim regionima ili oblastima zaraze;
 - 4.3. ograničenje ili zabrana prometa razne vrste robe i proizvoda;
 - 4.4. obavezno učestvovanje zdravstvenih ustanova i drugih institucija, kao i građana u suzbijanju pandemije COVID-19;
 - 4.5. korišćenje objekta i prevoznih sredstava;
 - 4.6. zatvaranje škola;
 - 4.7. zatvaranje javnih ili nejavni aktivnosti;
 - 4.8. otkazivanje masivnih okupljanja na otvorenim i zatvorenim prostorijama;
 - 4.9. ograničenje i zabrana kretanja sredstvima javnog prevoza;
 - 4.10. ograničenje kretanja unutar zemlje.

ZAKON Br. 04/L-125 O ZDRAVSTVU

Član 89 Odgovornosti Ministarstva

1. U toku vanrednog stanja, obezbeđivanje zdravstvene zaštite sprovodi se od strane Ministarstva u skladu sa ovim Zakonom i ostalim zakonima na snazi.
2. Aktivnosti zdravstvene zaštite u slučaju vanrednog stanja iz stava 1 ovog člana obuhvaćaju:
 - 2.1. sprovođenje zakonskih odredbi koje su na snazi;
 - 2.2. adaptiranje sistema zdravstvene zaštite u skladu sa urgentnim planom;
 - 2.3. sprovođenje izmena u sistemu uputstava i rukovođenja;
 - 2.4. obezbeđivanje urgentnih usluga zdravstvene zaštite za građane;
 - 2.5. delovanje privremenih zdravstvenih institucija;
 - 2.6. aktivizacija dopunskih kapaciteta i rezervi.

3. U toku vanrednog stanja, prava građana određena zakonima ,garantovana su do mere koja ne ugrožava efikasnost mera koje se preduzimaju za prevazilaženje vanrednog stanja.
4. Dostojanstvo građana se mora poštovati u potpunosti i dosledno, bez obzira na ograničenja koja su definisana u stavu 3 ovog člana.

Ocena prihvatljivosti zahteva

31. Sud prvo razmatra da li su ispunjeni uslovi prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom, propisani Zakonom i dalje predviđeni Poslovnikom.
32. 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”.

33. Sud se takođe 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. U svim ostalim slučajevima, rok počinje na dan javnog objavljivanja odluke ili akta. Ukoliko se zahtev tiče nekog zakona, onda rok počinje da teče od dana stupanja na snagu istog”.

34. Sud dalje ocenjuje da li su ispunjeni uslovi propisani u pravilu 39 (1) (a) Poslovnika, koji utvrđuju:

„(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:
(a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka”.

35. Sud podseća da podnosioci zahteva osporavaju ustavnost odluke br. 01/32 Vlade od 28. avgusta 2021. godine. Ovu odluku je donela Vlada o opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19.
36. Podnosioci zahteva navode da su pogođeni osporenom odlukom, naglašavajući, između ostalog, da ne mogu da uđu u institucije bez potvrde o vakcinaciji ili drugog dokaza i istovremeno se generalno žale na ustavne povrede u ime građana u vezi sa pitanjem vakcina i zahtevom za potvrdu o vakcinaciji, ističući da su građani uslovljeni radnim mestom radi dobijanja vakcine. Čak i podnosioci u samom njihovom zahtevu za privremenu meru ističu da osporena odluka predstavlja nepopravljivu štetu „*svim civilnim službenicima, državnim službenicima, njihovim porodicama i građanima uopšte*“.
37. Sud prvo ističe da je odluka Vlade br. 01/32 od 28. avgusta 2021. godine o opštim i posebnim merama za kontrolu, sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19 normativni akt opšteg karaktera.
38. U tom smislu, što se tiče zahteva podnosilaca o oceni ustavnosti osporene odluke, Sud naglašava svoj dosledan stav da fizička ili pravna lica, u smislu člana 113. stav 7 Ustava, nisu ovlašćene strane da traže apstraktnu ocenu saglasnosti zakonodavstva sa Ustavom ili zahteve *actio popularis* prirode. Stoga, Sud je u svojoj sudskoj praksi stalno naglašavao da pojedinci ne mogu da osporavaju in abstracto normativne akte opšte prirode (vidi, slučaj Suda: KI122/20, podnosilac zahteva: *Rijad Isufi*, rešenje o neprihvatljivosti od 20. januara 2021. godine, stavovi 25-26 i tamo korišćene reference).
39. Sud ponavlja činjenicu da Ustav ne predviđa pravo pojedincima da podnose zahtev za apstraktnu ustavnu kontrolu, odnosno da direktno osporavaju pred Ustavnim sudom opšte normativne akte javnih organa. Ustav obezbeđuje zaštitu pojedinca u pogledu radnji ili propusta organa javnih organa samo u delokrugu definisanom članom 113 stav 7 Ustava. Ove ustavne odredbe zahtevaju od podnosilaca ustavnih zahteva da dokažu da su: (1) ovlašćene strane; (2) da su direktno pogođeni konkretnim aktom ili propustom javnih organa; i (3) da su iscrpili sva pravna sredstva predviđena zakonom (vidi, slučajeve Suda: KI21/19, podnosilac zahteva *Pjeter Boçi*, rešenje o neprihvatljivosti od 27. maja 2019. godine – gde se tražilo tumačenje relevantnog zakonodavstva u vezi sa definicijom „službenog položaja“, stavovi 21-28 i tamo citirane reference; KI92/12 podnosilac zahteva: *Sali Hajdari*, rešenje o neprihvatljivosti od 6. decembra 2012. godine - gde se tražila ocena ustavnosti Zakona o penzijama; KI62/12 podnosilac zahteva: *Liridon Aliu*; rešenje o neprihvatljivosti od 20. septembra 2012. godine - gde se tražilo tumačenje Ustava; KI40/11 podnosilac zahteva: *Zef Prenaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 23. septembra 2011. godine - gde se tražila ocena ustavnosti Administrativnog uputstva br. 11/2010 o isplatama osnovne penzije, izdato od Ministarstva rada i socijalne zaštite u oktobru 2010. godine; KI102/17 podnosilac zahteva: *Meleq Ymeri*, rešenje o neprihvatljivosti od 10. januara 2018. godine, stav 20, i KI113/19, stav 29).

40. U okolnostima ovog slučaja, Sud ne vidi nijednu okolnost ili razlog da drugačije odluči od svoje sudske prakse u sličnim slučajevima.
41. Međutim, Sud ponovo ističe da pojedinci imaju pravo da osporavaju samo pojedinačne akte javnih organa kojima se krše njihova individualna prava i to tek nakon što su iscrpeli sva pravna sredstva predviđena u stavu 7, člana 113. Ustava (vidi, *mutatis mutandis*, slučaj Suda: KI30/19, podnosilac zahteva: *Isni Kryeziu*, rešenje o neprihvatljivosti od 3. aprila 2019. godine, stav 30). U smislu navodima podnosioca zahteva u merama koje su preduzeli javnih organi, Sud smatra da Zakon br. 03/L-202 o upravnim sporovima (u daljem tekstu: ZUS), obezbeđuje pravna sredstva za rešenje navoda podnosioca zahteva.
42. U smislu gore navedenog, zahtev podnosioca treba da se proglasi neprihvatljivim, zato što ga nije podnela ovlašćena strana, kao što je propisano u stavovima 1 i 7, članu 113. Ustava, članu 47. Zakona i pravilu 39 (1) (a) Poslovnika.

Zahtev za privremenu meru

43. Sud podseća da podnosioci zahteva takođe traže od Suda da donese odluku za uvođenje privremene mere, *“jer jedna takva odluka nanosi nepopravljivu štetu svim civilnim službenicima, državnim službenicima, njihovim porodicama i građanima uopšte”*.
44. Međutim, Sud zaključuje da zahtev podnosioca ne ispunjava proceduralne uslove prihvatljivosti.
45. Stoga, u skladu sa stavom 1, člana 27. (Privremene mere) Zakona i tačkom (a) stava (4) pravila 57 (Donošenje odluke o privremenim merama) Poslovnika, zahtev podnosioca za privremenu meru treba da se odbije, zato što isti ne može da bude predmet razmatranja pošto se zahtev proglašava neprihvatljivim (vidi, u tom smislu, slučajeve Suda: KI107/19, podnosilac zahteva: *Gafurr Bytyqi*, rešenje o neprihvatljivosti od 21. aprila 2020. godine, stavovi 88-90; KI159/18, podnosilac zahteva: *mAzem Duraku*, rešenje o neprihvatljivosti od 6. maja 2019. godine, stavovi 89-91; KI19/19 i KI20/19, podnosioci zahteva: *Muhamed Thaqi i Egzon Keka*, rešenje o neprihvatljivosti od 26. avgusta 2019. godine, stavovi 53- 55; KI211/19, gore citiran, stav 83; dhe KI09/21, gore citiran, stav 48).

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članovima 20. i 47. Zakona i u skladu sa pravilom 39 (1) (a) i 57 Poslovnika, 10. decembra 2021. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

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

Sudija izvestilac

Bajram Ljatić



Predsednica Ustavnog suda

Gresa Caka-Nimani