



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

Priština, dana 12. avgust 2022. godine
Br. ref.:RK 2037/22

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI56/22

Podnosilac

Alija Ilazi

Ocena ustavnosti

Presude Vrhovnog suda Kosova ARJ.br.131/2021 od 15. decembra 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 je podnet od strane Alije Ilazija, sa mestom stanovanja u Uroševcu (u daljem tekstu: podnosilac zahteva), kojeg zastupa Labinota Qosaj-Ilazi, advokat u opštini Uroševca.

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava ustavnost Presude Vrhovnog suda Kosova [ARJ. br.131/2021] od 15. decembra 2021. godine (u daljem tekstu: Vrhovni Sud), u vezi sa Rešenjem Apelacionog suda Kosova [AA. br. 783/21] od 7. oktobra 2021. godine (u daljem tekstu: Apelacioni sud) i Rešenja Osnovnog suda – Odeljenje za Upravna pitanja u Prištini [A. br. 1346/2018] od 1. jula 2021. godine (u daljem tekstu: Osnovni sud).
3. Podnosilac zahteva je osporenu odluku primio dana 28. decembra 2021. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporene Presude, kojom je, po navodima podnosioca zahteva, došlo do povrede njegovih prava i osnovnih sloboda koje su zagarantovane članom 21 [Opšta načela], članom 31 [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], članom 53 [Tumačenje odredbi ljudskih prava], članom 54 [Sudska zaštita prava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) u vezi sa članom 6 (Pravo na pravično suđenje) Evropske Konvencije o Ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na stavovima 1 i 7, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članu 22. (Procesuiranje podnesaka) i članu 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 o Radu).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 26. aprila 2022. godine, podnosilac zahteva je podneo svoj zahtev preko pošte koji je Ustavni Sud Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud) primio dana 28. aprila 2022. godine.
7. Dana 6. maja 2022. godine, Predsednica je Odlukom [br. GJR. KSH56/22] imenovala sudiju Selvete Gërxhaliu-Krasniqi za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Gresa Caka Nimani (predsedavajuća), Bajram Ljatifi i Remzije Istrefi Peci (članovi).
8. Dana 12. maja 2022. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva o registraciji zahteva. Istog tog dana, jedna kopija zahteva je poslata i Vrhovnom Sudu.
9. Dana 12. maja 2022. godine, Sud je obavestio Osnovni sud o registraciji zahteva i zatražio je od Osnovnog suda da dostavi Sudu povratnicu kojom se potvrđuje dan kada je podnosilac zahteva primio osporenu odluku.
10. Dana 17. maja 2022. godine, Osnovni sud je podneo Sudu kompletan dosije predmeta.
11. Dana 26. jula 2022. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno je preporučilo Sudu neprihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica

12. Iz spisa predmeta proizlazi da je tokom 2012. godine podnosilac zahteva podneo jedan zahtev pred Vladinom komisijom, radi prepoznavanja i verifikacije statusa narodnog heroja, invalida, veterana, člana ili interniranog lica Oslobođilačke Vojske Kosova (u daljem tekstu: Vladina Komisija), da mu se prepozna status veterana.
13. Jednog neodređenog dana, proizilazi da je Vladina komisija, odlukom odbila zahtev podnosioca zahteva.
14. Dana 3. jula 2015. godine, podnosilac zahteva je uložio žalbi pred drugim stepenom Vladine komisije protiv gore navedene Odluke kojom je odbijen zahtev podnosioca zahteva.
15. Dalje, iz spisa predmeta se primećuje da Vladina komisija nije odgovorila na žalbu podnosioca zahteva, na prvostepenu odluku Vladine komisije.

Pregled činjenica u postupku pred redovnim sudovima

16. Dana 5. juna 2018. godine, podnosilac zahteva je podneo tužbu pred Osnovnim sudom, tražeći da Vladina komisija u roku od 30 dana donese nekakvu odluku/administrativni akt po žalbi podnosioca zahteva od 3. jula 2015. godine.
17. Dana 1. jula 2021. godine, Osnovni sud je u Rešenju [A. br. 1346/18], odbacio kao neblagovremenu tužbu podnosioca zahteva. U obrazloženju gore navedenog rešenja, Osnovni sud je, oslanjajući se na član 29, kao i stav 1, tačku 11 i stav 2 člana 34. Zakona o Upravnim sporovima (u daljem tekstu: ZUS), ocenio da je zahtev podnosioca zahteva neblagovremen zato što podnosilac zahteva nije iscrpeo sva unutrašnja sredstva za žalbu, odnosno uslov nakon kojeg se stiče pravo da se pokrene upravni spor.
18. Osnovni sud je dalje u obrazloženju naglasio da je podnosilac zahteva pred Osnovnim sudom podneo samo žalbu koju je podneo i pred Vladinom komisijom, a nije podneo i ponovljenu žalbu, kojom bi se potvrdilo da je podnosilac zahteva iscrpeo sva pravna sredstva kako je to propisano u članu 29 ZUS-a i članu 127 Zakona o opštoj administrativnoj proceduri.
19. Jednog neodređenog dana, podnosilac zahteva je uložio žalbu pred Apelacionim sudom protiv gore navedenog rešenja Osnovnog suda, tvrdeći da je došlo do povrede pravila upravnog postupka, pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja kao i pogrešne primene materijalnog prava.
20. Dana 7. oktobra 2021. godine, Apelacioni sud je, u rešenju [AA. br. 783/21], odbio kao neosnovanu žalbu podnosioca zahteva i potvrdio je rešenje Osnovnog suda [A. br. 1346/18]. U obrazloženju rešenja Apelacionog suda je naglašeno da rešenje osnovnog suda nije obuhvaćeno povredama odredbi parničnog postupka i prihvaćen je i zaključak Osnovnog suda u vezi sa odbijanjem tužbe podnosioca zahteva kao neblagovremene.
21. Jednog neodređenog dana, podnosilac zahteva je podneo zahtev pred Vrhovnim sudom za vanredno razmatranje sudske odluke, a kao rezultat ozbiljnih povreda odredbi postupka kao i pogrešne primene materijalnog prava, sa predlogom da se rešenje Apelacionog suda poništi i da se pitanje vrati na ponovno razmatranje i ponovno odlučivanje pred Osnovnim sudom. Iz spisa predmeta proizilazi da je podnosilac zahteva u zahtevu za ponovno

razmatranje sudske odluke pred Vrhovnim sudom podneo nove dokaze koji nisu bili podneti pred nižestepenim sudovima.

22. Dana 15. decembra 2021. godine, Vrhovni sud je u Presudi [ARJ. Br. 131/2021] odbio kao neosnovan zahtev podnosioca zahteva za vanredno ponovno razmatranje sudske odluke.
23. Vrhovni sud je u vezi sa novim dokazima koji su podneti od strane podnosioca zahteva naglasio da se novi dokazi trebaju podneti tokom sudskog ročišta pred prvim stepenom ili eventualno u žalbi pred Apelacionim Sudom. Sve druge navode podnosioca zahteva je Vrhovni sud odbio kao neodržive.

Navodi podnosioca zahteva

24. Sud podseća da podnosilac zahteva tvrdi da je osporenim presudom došlo do povrede njegovih prava koja su zagarantovana članom 21 [Opšta načela], članom 31 [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], članom 53 [Tumačenje odredbi ljudskih prava], članom 54 [Sudska zaštita prava] Ustava, u vezi sa članom 6 (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a.
25. Podnosilac zahteva navodi da *“ Iz odgovora na tužbu tuženog/Protivnika od 28.04.2021. godine, potvrđuje se da je isti potvrdio da je odlučio u slučaju podnosioca zahteva u vezi sa njegovom žalbom sa BR. prot X403/z F.V, od 03.07.15, ali ga isti nikada do sada nije pismeno obavestio, iako je bio prinuđen, iako je pet-četiri puta je tražio predmetnu odluku, ali je tuženi ozbiljno kršeći Ustav zemlje i pozitivne zakone, ne da odluku nije dostavio, nego što je još gore, nekoliko puta uzastopno je odbio da prihvati žalbe”*.
26. Na kraju, podnosilac zahteva traži od Suda da poništi Presudu Vrhovnog suda [ARJ. br.131/2021] od 15. decembra 2021. godine kao i Rešenje Apelacionog suda [AA. br. 783/21] od 7. oktobra 2021. godine i rešenje Osnovnog suda [A. br. 1346/2018] od 1. jula 2021. godine.

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.

[...]

ZAKON BR. 03/L-202 O UPRAVNIM SPOROVIMA

Član 29

1. Ako drugostepeni organ nije doneo rešenje u roku od trideset (30) dana ili u kraćem roku, utvrđenim posebnim odredbama oko žalbe stranke protiv odluke prvostepenog organa, zatim ne donese i u daljem roku od sedam (7) dana ponovljenim zahtevom, stranka može da pokrene upravni spor kao da mu je odbijena žalba.

2. Na način predviđen stavom 1. ovog člana stranka može postupiti i onda kada prostepeni organ nije doneo rešenje prema njegovom zahtevu, protiv čijeg akta nije dozvoljena žalba.

3. Ako prvostepeni organ, protiv čijeg akta je dozvoljena žalba, nije doneo nikakvo rešenje po osnovu zahteva u roku od šesdeset (60) dana ili nekom kraćem roku predviđenim posebnim odredbama, stranka ima pravo da se obrati zahtevom drugostepenom organu. Protiv rešenja drugostepenog organa stranka može da pokrene upravni spor. Stranka može pod uslovima stava 1. ovog člana pokrenuti upravni spor i ako ovaj organ nije doneo rešenje.

Član 34

1. Sud će rešenjem odbaciti tužbu, ako utvrdi:

1.1 da je tužba podnošena nakon isteka roka ili je prevremena;

1.2 da akt koji se tužbom osporava nije upravni akt;

[...]

2. Iz razloga predviđenih stavom 1. ovog člana, sud može odbaciti tužbu u svakoj fazi postupka.

ZAKON Br. 05/L -031 O OPŠTOJ ADMINISTRATIVNOJ PROCEDURI

Član 127

Rok za podnošenje žalbe

1. Žalba treba da se podnese u roku od trideset (30) dana od dana kada je stranka upoznata sa administrativnim aktom.

2. Treća strana koja nije učestvovala u administrativnom procesu i koja nije obaveštena o aktu, može da podnese žalbu u roku od trideset (30) dana od dana kada je obaveštena ili trebala da bude obaveštena o postupku ali najkasnije šest (6) meseci od dana donošenja akta.

3. Ako je administrativni akt donet bez informacije ili sa nedovoljnim informacijama u vezi sa pravnim administrativnim sredstvima (pravne savete), predviđen rok iz stava 1. ovog člana je tri (3) meseca.

4. Žalba protiv administrativnog ćutanja može da se podnese ne ranije od sedam (7) dana i ne kasnije od dva (2) meseca posle isteka roka za obaveštavanje administrativnog akta.

Ocena prihvatljivosti zahteva

27. Sud prvo ocenjuje da li je zahtev ispunio uslove prihvatljivosti, propisane Ustavom i dalje navedene Zakonom i predviđene Poslovnikom o radu.
28. S tim u vezi, Sud se pre svega 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.”

29. U nastavku, Sud takođe razmatra da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti, koji su dalje propisani u Zakonu. S tim u vezi, Sud se poziva na član 47 (Individualni zahtevi) Zakona, koji propisuje:

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.”

30. Sud takođe uzima u obzir pravilo 39 (1) (b) Poslovnika o Radu, koje propisuje sledeće:

Pravilo 39 (Kriterijum o prihvatljivosti)

“(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

[...]

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

[...].”

31. Što se tiče ispunjenja ovih uslova, Sud prvenstveno naglašava da je podnosilac zahteva ovlašćena strana koja osporava jedan akt javnog organa, odnosno Presudu Vrhovnog suda [ARJ. Br.131/2021] od 15. decembra 2021. godine. Međutim, u nastavku će sud utvrditi da li je podnosilac zahteva ispunio uslov iscrpljenja pravnih sredstava koja su propisana zakonom, kako je to i zatraženo u stavu 7 člana 113 Ustava, stavu 2 člana 47 Zakona i tački (b) stava (1) pravila 39 (Kriterijum o prihvatljivosti) Poslovnika o Radu.
32. Sud prvenstveno primećuje da je podnosilac zahteva podneo tužbu pred Osnovnim sudom tražeći da Vladina komisija u roku od 30 dana donese jednu odluku/administrativni akt po žalbi podnosioca zahteva od 3. jula 2015. godine. Dalje, Osnovni sud je odbacio tužbu

podnosioca zahteva, gde je, oslanjajući se na član 29, kao i stav 1, tačku 11 i stav 2 člana 34. ZUS-a, ocenio da je zahtev podnosioca zahteva neblagovremen zato što podnosilac zahteva nije iscrpeo sva unutrašnja sredstva za žalbu, odnosno uslov nakon kojeg se stiče pravo da se pokrene upravni spor .

33. Iz spisa predmeta i na osnovu obrazloženja redovnih sudova, Sud primećuje da podnosilac zahteva nije iskoristio pravo da podnese žalbu pred drugim stepenom Vladine komisije, kako je to i zatraženo u stavu 1, člana 29 ZUS-a, odnosno nije iscrpeo efektivna pravna sredstva koja su predviđena zakonom.
34. U tom aspektu, Sud podseća na obrazloženje Vrhovnog suda, koji u vezi gore navedenog je naglasio da *„Međutim, kao što je gore navedeno, na osnovu navedenih odredbi ZUS-a, u postupku upravnog spora, ponovljeni zahtev se kao dokaz podnosi sa tužbom, ili do kraja glavnog pretresa pri prvostepenom sudu, kao dokaz da su iscrpljeni pravni lekovi u upravnom sporu da bi se počelo da sudskim postupkom sa tužbom, na osnovu instituta administrativne ćutnje. Vrhovni sud je tvrdnje da su sudovi nižih stepeni doneli odluke uz kršenje člana 43. stav 1, ZUS-a, takođe ocenjuje kao nedosledne, jer razmatranje pitanja prema tužbi za administrativnu ćutnju od suda, ne može se zasnivati u činjenice utvrđene u upravnom postupku, kako se predviđa sa ovim članom, jer nije predmet razmatranja, ocena zakonitosti jednog upravnog akta osporenog sa tužbom, već je reč o tužbi za administrativnu ćutnju prema članovima 14, 26.2.2. i 29. ZUS-a, kada postupak počinje zbog ćutnje organa, ne donošenja upravne odluke prema žalbi, odnosno zahtevu stranke sa pravnim interesom“.*
35. S tim u vezi, Sud podseća da pravilo o iscrpljenju pravnih sredstava, na osnovu člana 113.7 Ustava, člana 47. Zakona i tačke (b) stava (1) pravila 39 Poslovnika o Radu, obavezuje fizička i pravna lica koja žele da podnesu njihove slučajeve pred Ustavnim Sudom da prvenstveno iskoriste efektivna pravna sredstva koja su dostupna, a protiv osporene odluke.
36. Kriterijumi procene da li je obaveza iscrpljivanja svih „efektivnih“ pravnih sredstava ispunjena, dobro su navedeni u sudskoj praksi Evropskog Suda za Ljudska Prava (u daljem tekstu: ESLJP), u skladu sa kojom je Sud, na osnovu člana 53 [Tumačenje odredbi Ljudskih prava], obavezan da tumači prava i osnovne slobode koje su zagantovane Ustavom. Ista načela su takođe navedena i u sudskoj praksi Suda, uključujući, ali ne ograničavajući se na slučajeve Suda KI211/19, podnosilac zahteva *Hashim Gashi, Seladin Isufi, B.K., H.Z., M.H., R.S., R.E., S.O., S.H., H.I., N.S., S.I., i S.R.* rešenje o neprihvatljivosti od 11. novembra 2020. godine; KI43/20 podnosilac zahteva *Fitore Sadikaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 31. avgusta 2020. godine; i KI42/20 podnosilac zahteva *Armend Hamiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 31. avgusta 2020. godine.
37. Kao što je objašnjeno kroz gore navedene slučajeve, svrha i opravdanost obaveze iscrpljivanja pravnih lekova ili pravilo iscrpljivanja je da se nadležnim organima, pre svega redovnim sudovima, pruži mogućnost da spreče ili isprave navodne povrede Ustava. Zasnovan je na pretpostavci sadržanoj u članu 32 [Pravo na pravno sredstvo] Ustava i članu 13 (Pravo na delotvorni pravni lek) EKLJP, da pravni poredak Republike Kosovo obezbeđuje delotvorno sredstvo za zaštitu prava i osnovnih sloboda koje su zagantovane Ustavom (vidi slučajeve Suda KI43/20, citirano iznad, stav 37; i KI42/20, citirano iznad, stav 44; vidi takođe slučaj ESLJP-a, *Aksoy protiv Turske*, br. 21987/93, Presuda od 18. decembra 1996. godine, stav 51).

38. U ovom konkretnom slučaju, Sud naglašava da podnosilac zahteva nije argumentovao da je pokušao da iskoristi žalbu u drugom stepenu u upravnom postupku, da bi pokrenuo sudski postupak tužbom, na način koji je propisan u odredbama ZUS-a.
39. Samim tim, Sud dolazi do zaključka da se zahtev podnosioca zahteva treba proglasiti neprihvatljivim, zbog toga što podnosilac zahteva nije iscrpeo pravna sredstva u skladu sa članom 113.7 Ustava, članovima 20 i 47 Zakona kao i u skladu sa pravilom 39 (1) (b) Poslovnika o Radu

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.1 i 113.7 i 21.4 Ustava, članom 47 Zakona i u skladu sa pravilima 39 (1) (b) i 59 (2) Poslovnika o Radu, dana 26. jula 2022. godine, jednoglasno

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovu odluku stranama;
- III. DA OBJAVI ovu odluku u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- IV. Ova odluka stupana snagu odmah.

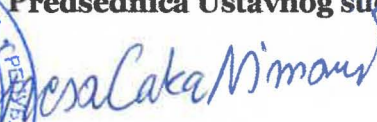
Sudija izvestilac



Selvete Gërxhaliu-Krasniqi



Predsednica Ustavnog suda



Gresa Caka-Nimani