



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, dana 22. maja 2023. godine
Ref.br.:RK 2190/23

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI53/22

Podnosilac

Basri Sejdiu i drugi

**Ocena ustavnosti Statuta za izmenu i dopunu Statuta Univerzitetskog
kliničkog centra od 8. aprila 2022. 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
Nexhmi Rexhepi, sudija, i
Enver Peci, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev su podneli Basri Sejdiu, Xhevdet Krasniqi, Aurora Bakalli, Luljeta Durmishi, Daut Gorani, Violeta Kamberi, Fisnik Veliu, Artan Krasniqi, Jetmir Sejdiu, Denis Zijabeg, Lulzim

Bashota, Taulant Sadriui Luan Keka, svi lekari u okviru Odeljenja invazivne kardiologije, koje zastupa Florim H. Shefqeti, advokat iz Prištine (u daljem tekstu: podnosioci zahteva).

Osporena odluka

2. Podnosioci zahteva osporavaju ustavnost Statuta za izmenu i dopunu Statuta Univerzitetskog kliničkog centra (u daljem tekstu: osporeni akt) od 8. aprila 2022. godine, koji je donelo Ministarstvo zdravstva.
3. Osporeni akt je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo 13. aprila 2022. godine.

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar je ocena ustavnosti osporenog akta, kojim se navodi da su podnosiocima zahteva povređena osnovna prava i slobode zagarantovane članom 3. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo], 45. [Pravo na izbor i učešće], 46. [Zaštita imovine], 52. [Odgovornost za životnu sredinu], 54. [Sudska zaštita prava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) i 13. (Pravo na delotvorni pravni lek), članom 1.1 (Zaštita imovine) dodatnog Protokola Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP) i članovima 1. (Cilj), 2. (Delokrug) i 4. (Vrste nejednakog tretmana) Zakona o zaštiti od diskriminacije.
5. Podnosioci zahteva pred Sudom traže i uvođenje privremene mere protiv pravnog dejstva osporenog akta, kao i održavanje rasprave.

Pravni osnov

6. Zahtev je zasnovan na 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 Ustavnim sudom

7. Dana 26. aprila 2022. godine, podnosioci su podneli zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
8. Dana 6. maja 2022. godine, predsednica je odlukom [br. GJR.KI53/22] imenovala sudiju Remziju Istrefi-Peci za sudiju izvestioca i odlukom [br. KSH.KI53.22] imenovala Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Gresa Caka-Nimani (predsedavajuća), Bajram Ljatifi i Radimir Laban (članovi).
9. Dana 12. maja 2022. godine, Sud je obavestio podnosiocima o registraciji zahteva i tražio (i) da popune formular Suda; i (ii) podnesu punomoćje za zastupanje pred Sudom.
10. Dana 10. juna 2022. godine, podnosioci zahteva su podneli Sudu tražene dopune.
11. Dana 12. septembra 2022. godine, Sud je obavestio Ministarstvo zdravstva o registraciji zahteva i istim dostavio kopiju zahteva.
12. Dana 16. decembra 2022. godine, sudija Enver Peci je položio zakletvu pred predsednicom Republike Kosovo kada je i počeo njegov mandat u Sudu.

13. Dana 12. aprila 2023. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

14. Podnosioci zahteva su lekari koji rade u okviru Odeljenja za invazivnu kardiologiju Univerzitetskog kliničkog centra (u daljem tekstu: UKC). Na osnovu spisa predmeta i navoda podnosioca zahteva: „*Odeljenje za invazivnu kardiologiju trenutno radi zajedno sa Jedinicom za kardiohirurgiju i ove jedinice su usko povezane u profesionalnom smislu*”.
15. Prema spisima predmeta: „*Odbor UKC-a je podneo Statut kojim su tražili „Izmenu i dopunu Statuta UKC-a“. U tom Statutu je predloženo da se ukine odluka br. 141/16 od 14.11.2016. godine, sa brojem protokola 05-7597, u vezi sa članom 12 stav 6.17 Statuta UKC-a, čime je utvrđeno da se invazivna kardiologija vrati u Kardiološku kliniku i odvoji od kardiohirurgije*”.
16. Iz spisa predmeta proizilazi da je Ministarstvo zdravstva 8. aprila 2022. godine usvojilo Statut za izmenu i dopunu Statuta Univerzitetskog kliničkog centra (osporeni akt), koji je objavljen u Službenom listu Republike Kosovo 13. aprila 2022. godine.
17. Statut za izmenu i dopunu Statuta Univerzitetskog kliničkog centra (osporeni akt), je doneo ministar zdravstva na predlog Odbora UKC-a na osnovu člana 14. Zakona br. 04/L-125 o zdravstvu i na osnovu člana 8. Uredbe br. 02/2021 o oblastima administrativne odgovornosti Kancelarije premijera i ministarstava. Ovaj Statut ima 4 člana koji definišu: Član 1. [Svrha] definiše svrhu izmene člana 12. Statuta Univerzitetskog kliničkog centra; Član 2 definiše da se menja i dopunjuje tačka 6.17 člana 12 Statuta Univerzitetskog kliničkog centra usvojenog u maju 2014. godine na sledeći način: 6.17 Klinička služba za kardiohirurgiju. Članom 3. (Ukidanje) se ukida odluka br. 141/16 od 14. novembra 2016. godine, sa brojem protokola [05-7597], u vezi sa članom 12, podstavka 6.17 Statuta UKC-a. Član 4. (Stupanje na snagu) definiše da ovaj Statut stupa na snagu 7 dana nakon potpisivanja od strane ministra zdravstva i objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo.
18. Shodno tome, izmenom – dopunom ovog Statuta, Služba za invazivnu kardiologiju je vraćena u okviru Kardiološke klinike, nakon što je ista 2016. godine preseljena u Kliniku za kardiohirurgiju.

Navodi podnosioca zahteva

19. Podnosioci zahteva navode da su „*oštećeni navodnim nezakonitim radnjama*”. Podnosioci zahteva posebno navode da su im donošenjem osporenog akta povređena prava zagarantovana članovima 3. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo], 45. [Pravo na izbor i učešće], 46. [Zaštita imovine], 52. [Odgovornost za životnu sredinu], 54. [Sudska zaštita prava] Ustava u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) i 13. (Pravo na delotvorni pravni lek), članom 1.1 (Zaštita imovine) dodatnog Protokola Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP) i članovima 1. (Cilj), 2. (Delokrug) i 4. (Vrste nejednakog tretmana) Zakona o zaštiti od diskriminacije.
20. Podnosioci zahteva prvo ističu da za ovaj Statut uopšte nisu konsultovani lekari Invazivne kardiologije i na taj način isti smatraju da je ovakav oblik postupanja nezakonit i predstavlja povredu njihovih prava i sloboda.

21. Podnosioci zahteva ističu da su podneli svoje primedbe i Odboru UKC-a, budući da je „*podnosiocima ovog zahteva uskraćeno pravo da konkurišu na rukovodećim pozicijama (šef odeljenja do direktora), zato što su sada pod okriljem drugog subjekta u kome su okončane izborne procedure, što je neustavno i uskraćuje pravo glasa*”.
22. Podnosioci zahteva dalje naglašavaju da je ovakav način postupanja „*protiv izveštaja sa preporukama za tehničku pomoću upravljanju bolnice UBKSK – UKC, februar 2020. godine, koji je sastavio I-C-M-E Healthcare, koji je ugovorila i platila Vlada Kosova*“ (Pojašnjenje: ovaj dokument su podneli podnosioci zahteva i deo je spisa u ovom slučaju). Podnosioci zahteva takođe ističu da je oblik organizovanja odeljenja (pre donošenja osporenog akta) „*takođe urađen ulaganjima Vlade Republike Kosovo, a sve na osnovu procene J.-C.-M.-E Healthcare, stoga, drugačije radnje Ministarstva zdravstva predstavljaju i povredu ocene date gore navedenim preporukama*”.
23. Podnosioci zahteva tvrde da su im donošenjem osporenog akta povređena: (i) ustavna prava, odnosno članovi: 3, 31, 32, 45, 46, 52, 54. Ustava u vezi sa članom 6. i 13, članom 1.1 (Zaštita imovine) dodatnog Protokola EKLJP-a; (ii) prava garantovana Zakonom o zaštiti od diskriminacije, odnosno član 1. stav 1.1, 1.14 i 1.16 i član 2. Podnosioci zahteva takođe iznose navode (ii) u vezi sa formom, sadržajem i procedurom izrade osporenog akta, i (iii) navode u pogledu prihvatljivosti zahteva.
24. Navodi podnosilaca zahteva biće predstavljeni u nastavku prema hronologiji koju su podnosioci zahteva predstavili.

Navodi o povredi prava zagarantovanih Ustavom

25. U okviru navoda o povredi člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a, podnosioci zahteva se pozivaju na sadržaj i garancije člana 31, kao i na nekoliko sledećih slučajeva ESLJP-a: *Hornsby protiv Grčke, Z protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, Immobiliare Saffi protiv Italije*.
26. Podnosioci zahteva dalje pominju i slučaj Suda KO145/21, sa podnosiocem zahteva: Opština Kamenica.
27. Što se tiče navoda o povredi člana 32. Ustava, podnosioci zahteva ističu da svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva protiv sudskih i upravnih odluka i da je to pravo zagarantovano i EKLJP-om.
28. Podnosioci zahteva dalje ističu: „*Takođe, član 25 [Pojašnjenje: podnosioci zahteva se pozivaju na član 25, ali u sadržaju imaju navode o članu 45], definiše pravo da se bira i da bude biran, te da im je u ovom konkretnom slučaju ovo pravo uskraćeno, jer na konkursu za izbor direktora Kardiologije podnosioci ovog zahteva nisu imali pravo da konkurišu*”.
29. Što se tiče navoda o povredi člana 46. Ustava, podnosioci zahteva ističu da imaju legitimna očekivanja, budući da su prema njima „*U ovom konkretnom slučaju podnosioci zahteva imali i imaju legitimna očekivanja u vezi sa obradom „Njihovog zahteva“, pošto u okolnostima slučaja pravo podnosilaca zahteva i njihovi interesi u vezi sa donošenjem pravnog akta od strane Vlade Republike Kosovo, predstavljaju vrednost (imovinu) koja se prema praksi ESLJP-a smatra kao „pravo svojine*”.
30. Što se tiče navoda o povredi člana 52. Ustava, podnosioci zahteva ističu: „*Pravo na pristup, iz člana 52, stav 3, propisuje, citiramo: „Uticaj na životnu sredinu će se uzeti u obzir od strane javnih institucija tokom procesa donošenja odluka*”.

31. Što se tiče navoda o povredi člana 54. Ustava, podnosioci zahteva ističu: „Ustav prvenstveno garantuje zaštitu u sudu, kao najvažniji oblik zaštite ljudskih prava u domaćem pravu“. Podnosioci zahteva ističu: „Član 54. Ustava sadrži odredbu kojom se svakom pojedincu garantuje i pravo na delotvorne zakonske mere, ako se utvrdi da mu je povređeno pravo“.
32. Na kraju, podnosioci zahteva se pozivaju na sadržaj člana 3, stav 2, i člana 52, ali ne ističu nijedan navod u vezi sa ova dva ustavna člana.

Navodi o povredi Zakona o zaštiti od diskriminacije

33. Pozivajući se na definiciju člana 2. Zakona o zaštiti od diskriminacije, podnosioci zahteva ističu: „(i) UBKSK i Ministarstvo zdravstva su trebali i bili su obavezni da postupaju u skladu sa zakonskim zahtevima; dase (ii) vrsta tretmana, diskriminacija koju je izvršilo Ministarstvo zdravstva, može kvalifikovati kao „Neposredna diskriminacija na osnovu člana 4 stav 1 tačka 1 Zakona o zaštiti od diskriminacije, i posredna diskriminacija, definisana u tački 1.2“.
34. Prema podnosiocima zahteva: „S obzirom da je Ministarstvo zdravstva postupilo na ovaj način, napredovalo je i dalo prednost u unapređenju drugim članovima, direktno diskriminišući podnosiocima zahteva i tretirajući ih u sličnoj situaciji nepovoljnije od ostalih članova, time im je onemogućio jednake uslove u procesu razvoja karijere i napredovanja u smislu člana 1 stav 1.1 1.14 i 1.16 gore razrađenog Zakona o zaštiti od diskriminacije, koji ima za cilj ili efekat poništavanja ili povrede priznavanja, užívanja ili ostvarivanja, na isti način kao i drugima, osnovnih prava i sloboda priznatih Ustavom i drugim zakonima koji se primenjuju u Republici Kosovo“.

Podnosioci zahteva iznose navode i u pogledu forme, sadržaja i postupka izrade osporenog akta

35. S tim u vezi, podnosioci zahteva osporavaju (i) naziv, odnosno prema njima „u pravnom smislu, statut ne može biti dopunjen drugim aktom koji se zove statut, to se može uraditi samo ako se donese/odobri novi statut, i da u ovom slučaju, čak ni iz sadržaja ovog dokumenta, novi statut nije donet“; (ii) da je sadržaj preambule nezakonit; (iii) da je ovaj dokument težio da izmeni ili dopuni statut iz 2014. godine, ali kao takav nije poštovao formu, sadržaj i zakonsku proceduru; da (iv) nije učinjen nijedan amandman ni na jedan stav, pa ga svaki pokušaj izmene čini nezakonitim, (v) i da ova odredba reguliše kliničku službu kardiohirurgije i invazivne kardiologije i da je ovakvim načinom odlučivanja povređena primena ovog statuta, tj. člana 12 stav 7, koji odlučno zahteva poštovanje zakona i drugih podzakonskih akata, koji u konkretnom slučaju nisu ispoštovani; da se (vi) ispostavlja da je predlog Odbora UKC-a u suprotnosti sa statutom, članom 22, jer nigde nije dato ovlašćenje Odboru da daje predloge koje je tražio za osporeni akt ovim zahtevom za ukidanje“.
36. Na kraju, podnosioci zahteva ističu da je postupak za donošenje osporenog akta u suprotnosti i krši: Uredbu br. 09/2011 o radu Vlade Republike Kosovo, Uredbu (VRK) br. 05/2016 o minimalnim standardima za proces javne rasprave i Administrativno uputstvo o standardima za izradu normativnih akata.

Navodi podnosilaca zahteva u pogledu prihvatljivosti zahteva

37. Podnosioci zahteva prvo, pozivajući se na član 1 i član 9. Zakona o upravnim sporovima, ističu da se tim „zakonom reguliše nadležnost, sastav suda i pravila postupka“ i „da podnosiocima ovog zahteva nije dozvoljena mogućnost delotvornog podnošenja žalbe Osnovnom sudu, Departmanu za upravljanje“.

38. Podnosioci zahteva ističu: *“Pošto nisu bili strana u postupku kada su povređena prava podnosiocima zahteva, nisu imali pravno sredstvo na raspolaganju kojim bi osporili odluke Vrhovnog suda, a zakoni koji su bili dostupni nisu regulisali ovo pitanje nekom normom”*.
39. Shodno tome, podnosioci zahteva navode da sve dok nisu imali na raspolaganju pravna sredstva da ospore odluke pred redovnim sudovima, traže od Suda da utvrdi da su *“podnosioci ovog zahteva iscrpeli pravna sredstva i da oceni povredu njihovih prava i sloboda ovim zahtevom za ocenu zakonitosti”*.
40. Što se tiče aspekta iscrpljivanja pravnih sredstava, podnosioci zahteva traže od Suda da uzme u obzir praksu ESLJP-a, koja zahteva da se primena pravila izvrši fleksibilno i bez preterane formalnosti kao u slučaju *Kenneth Lehtinen protiv Finske*. Podnosioci zahteva se takođe pozivaju na slučajeve *Van Oostereijck protiv Belgije* i *D.H et al protiv Republike Češke*.
41. Podnosioci zahteva dalje, u smislu oslobađanja od aspekta iscrpljivanja pravnih sredstava, pominju i relevantne slučajeve Suda: slučaj [KI56/09](#), sa podnosiocem zahteva: *Fadil Hoxha i 59 ostalih protiv Skupštine opštine Prizren*, slučaj [KI34/17](#), sa podnositeljkom zahteva: *Valdete Daka*, i slučaj [KI100/14](#).
42. Što se tiče njihovog zahteva, podnosioci ističu da se osporeni akt smatra aktom Ministarstva zdravstva i ispunjava uslove da se smatra kao takav, jer isti direktno krši nadležnosti koje imaju podnosioci, uključujući i njihova prava. Podnosioci zahteva se, u vezi sa ovim navodom, pozivaju na slučaj Suda [KO145/21](#), za koji smatraju da je analogni slučaj sa njihovim slučajem.

Zahtev za privremenu meru

43. Podnosioci zahteva prvo *“predlažu uvođenje privremene mere protiv pravnog dejstva Statuta UBKSK-a Univerzitetskog kliničkog centra od 08.04.2022. godine”*.
44. Podnosioci zahteva ističu: *“Uvođenje privremene mere je važno, jer pored povrede njihovih privatnih interesa, koji se odnose na njihov posao i pravo da budu birani, štetan efekat ovog statuta se prostire i na javni uticaj, pošto ovaj statut krši i javne interese koji se odnose na pružanje medicinskih usluga za građane”*.
45. Konačno, podnosioci zahteva traže od Suda da (I) proglasi zahtev prihvatljivim i isti usvoji; (II) da odredi meru bezbednosti koju predlažu podnosioci zahteva; (III) da utvrdi da je došlo do povrede ustavnih prava propisanih u odredbama članova 31, 32, 45, 46, 52, i 54. Ustava Republike Kosovo i odredbama članova 6 i 13. i članom 1.1 dodatnog Protokola EKLJP-a; i povrede člana 4. Zakona o zaštiti od diskriminacije; (IV) da proglasi neustavan i bez pravnog dejstva Statut za izmenu i dopunu Statuta Univerzitetskog kliničkog centra od 08.04.2022. godine koji je usvojilo Ministarstvo zdravstva.
46. Podnosioci zahteva na kraju naglašavaju: *„Tražimo od Ustavnog suda da nas pozove na raspravu radi meritornog razmatranja slučaja”*.

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.*

[...]

Član 32 **[Pravo na pravno sredstvo]**

Svako lice ima pravo da koristi pravna sredstva na sudske i administrativne odluke, koje uskraćuju njena/njegova prava ili interese, na zakonom propisan način.

Član 54 **[Sudska zaštita prava]**

“Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno”.

ZAKON Br. 03/L- 202 O UPRAVNIM SPOROVIMA

Član 2 **Svrha**

Svrha ovog zakona je obezbeđivanje sudske zaštite prava i interesa fizičkih i pravnih lica kao i ostalih stranaka, kojima su ova prava i interesi prekršeni individualnim odlukama ili postupanjem organa javne uprave.

Član 10 **[bez naslova]**

1. *Pravo pokretanja upravnog spora ima fizičko ili pravno lice ako smatra da mu je upravnim aktom povredjeno neko pravo ili neposredni interes koji je zasnovan na zakonu.*
 2. *Upravni organ, ombudsman, društva i druge organizacije koje rade na zaštitu javnih interesa mogu pokrenuti upravni spor.*
- [...]

Član 13 **Upravni spor**

1. *Upravni spor može se pokrenuti samo protiv upravnog akta koji je donesen u drugostepenom upravnom postupku.*
2. *Upravni spor može se pokrenuti i protiv upravnog akta prvostepenog organa, protiv koga nije dozvoljeno žalba u upravnom postupku.*

Član 18 **[bez naslova]**

Tužilac u upravnom sporu može biti fizičko lice, pravno lice, ombudsman, društva i organizacije koje deluju u odbrani javnog interesa, koje smatraju da je upravnim

aktima povredjeno, neposredno ili posredno, neko pravo ili interes koji je zasnovan na zakonu.

Član 63 **Ostale odredbe postupaka**

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

ZAKON Br. 03/L- 006 O PARNIČNOM POSTUPKU

VRAĆANJE U PREDAŠNJE STANJE

Član 129 **(bez naslova)**

129.1 Ukoliko stranka ne ide uopšte a ročište ili izgubi rok za izvršenje neke parnične radnje i iz tog razloga izgubi pravo da kasnije izvrši parničnu radnju vazanu rokom, sud će dozvoliti ovoj stranci, po njenom predlogu, da kasnije izvrši tu radnju, ukoliko konstatuje da postoje opravdani razlozi koji se nisu mogli utvrditi a ni izbeći.

129.2 Kada se dozvoli vraćanje na predhodno stanje parnični postupak se vraća na ono stanje na koje se nalazio pre nepostupanja i poništavaju se sve odluke, koje je doneo sud zbog ne postupanja.

Član 130 **(bez naslova)**

130.1 Predlog za vraćanje na prethodno stanje se podnosi sudu na kome je trebalo da se izvrši nedovršeni parnični postupak.

130.2 Predlog treba da se podnese u roku od sedam (7) dana od dana kada je prestao razlog nepostupanja, ukoliko je stranka kasnije saznala o nepostupanju, onda se rok obračunava od dana kada je saznao za nepostupanje.

130.3 Nakon isteka šesdeset (60) dana od dana nepostupanja ne može se tražiti vraćanje na predhodno stanje.

130.4 Ukoliko se vraćanje na predhodno stanje traži zbog ne pridržavanja roka za izvršenje parničnog postupka predlagrač ima zadatak da uz predlog pismeno priloži pismenu proceduralnu radnju, neizvršenu blagovremeno.

Ocena prihvatljivosti zahteva

47. Sud prvo ocenjuje da li su ispunjeni uslovi prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom, propisani Zakonom i dalje predviđeni Poslovníkom.
48. 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”.

49. Na osnovu ove ustavne odredbe, postoje dva osnovna uslova koji određuju prihvatljivost zahteva, odnosno (i) da je zahtev podneo pojedinac koji je ovlašćen da iznosi navodne

povrede prava pojedinca od strane javnih organa; i (ii) da se takav zahtev može podneti Ustavnom sudu, tek nakon što su iscrpljena sva zakonom utvrđena pravna sredstva. U nastavku će Sud oceniti ispunjenost ova dva uslova, zasnivajući se i na odredbe Zakona i Poslovnika.

Što se tiče ovlašćene strane

50. Što se tiče ispunjavanja ovih uslova, Sud primećuje da su podnosioci podneli zahtev, navodeći povredu individualnih prava zagarantovanih članom 3. [Jednakost pred zakonom], 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo], 45. [Pravo na izbor i učešće], 46. [Zaštita imovine], 52. [Odgovornost za životnu sredinu], 54. [Sudska zaštita prava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), u vezi sa članom 6. (Pravo na pravično suđenje) i 13. (Pravo na delotvorni pravni lek), članom 1.1 (Zaštita imovine) dodatnog Protokola Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP) i članovima 1. (Cilj), 2. (Delokrug) i 4. (Vrste nejednakog tretmana) Zakona o zaštiti od diskriminacije.
51. Što se tiče prvog uslova, odnosno strane koja ima pravo da podnese zahtev, Sud ističe da su podnosioci zahteva ovlašćeni da podnesu ustavni zahtev Sudu, na osnovu člana 113 stav 7 Ustava, kojim se osporava akt javnog organa (vidi, slučaj Suda: [KI10/22](#), podnosilac zahteva: *Sindikata Instituta za sudsku medicinu*, presuda od 15. avgusta 2022. godine, stavovi 46-47).
52. Shodno tome, Sud utvrđuje da su podnosioci zahteva ovlašćene strane koje osporavaju akt javnog organa.

Što se tiče iscrpljivanja pravnih sredstava

53. Sud dalje takođe razmatra da li su podnosioci zahteva ispunili uslove prihvatljivosti, kao što su propisani u Zakonu. U tom smislu, Sud se poziva na članove 47. (Individualni zahtevi), 48. (Tačnost podneska) i 49. (Rokovi) Zakona, koji propisuju:

*Član 47
(Individualni zahtevi)*

“Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagarantovana prava i slobode krši neki javni organ.

„Osoba može da podnese pomenuti podnesak samo nakon što su iscrpljena sva ostala zakonom određena pravna sredstva”.

54. Sud se takođe poziva na pravilo 39 (1) (b) Poslovnika, koje propisuje:

“(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”.

55. Sud će dalje oceniti da li su podnosioci zahteva ispunili uslov iscrpljenosti pravnih sredstava, definisan stavom 7 člana 113. Ustava, stavom 2 člana 47. Zakona i tačkom (b) stava (1) pravila 39 (Kriterijum o prihvatljivosti) Poslovnika.

56. Sud podseća da u vezi sa iscrpljivanjem pravnih sredstava, podnosioci zahteva ističu da im nije dozvoljena mogućnost efektivne žalbe pred Osnovnim sudom. Stoga, podnosioci zahteva navode da sve dok nisu imali na raspolaganju pravna sredstva da ospore odluke redovnih sudova, oni traže od Suda da utvrdi da su *“podnosioci ovog zahteva iscrpeli pravna sredstva i da oceni povredu njihovih prava i sloboda ovim zahtevom za ocenu zakonitosti”*.
57. Imajući u vidu navod, odnosno zahtev podnosilaca da se oslobode od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava, odnosno, u okolnostima konkretnog slučaja, *„tužbe za upravni spor“* kao pravno sredstvo propisano zakonom, Sud će predstaviti: (i) opšta načela ESLJP-a i Suda u vezi sa iscrpljivanjem pravnih sredstava; (ii) načela razrađena kroz mišljenja i izveštaje Venecijanske komisije, koji, između ostalog, odražavaju i uporedne analize u vezi sa uslovom iscrpljenosti pravnih sredstava, kao jednim od uslova prihvatljivosti u razmatranju zahteva pred ustavnim sudovima država članica Saveta Evrope; i zatim će ih (iii) primeniti u okolnostima konkretnog slučaja.
58. Gore navedena načela, a zatim i njihova primena, biće predstavljena kako bi Sud ocenio da li bi, u okolnostima konkretnog slučaja, podnosioci zahteva mogli biti oslobođeni od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava, što je propisano stavom 7 člana 113. Ustava. U kontekstu poslednje navedenog, Sud, na osnovu opštih načela, uključujući svoju dosadašnju sudske praksu i načela Venecijanske komisije, mora da oceni da li (i) pravna sredstva koja podnosioci zahteva nisu iscrpeli nisu *„dovoljno sigurna ne samo u teoriji već i u praksi“*, jer ne mogu *„da pruže rešenje za navode podnosilaca zahteva“* i *„pruže razumne šanse za uspeh“*; i (ii) nisu *„dostupna, na raspolaganju i efikasna“*. Pored toga, Sud, na osnovu iste sudske prakse, takođe mora da oceni da li su podnosioci zahteva *„učinili sve što se od njih razumno može očekivati da iscrpe pravna sredstva“*, takođe uzimajući u obzir da *„same sumnje“* podnosilaca zahteva o nedelotvornost pravnog sredstva, ne smatraju se razlogom za oslobađanje podnosilaca zahteva od obaveze da iscrpe pravna sredstva koja su propisana Ustavom.

I. Opšta načela u vezi sa iscrpljivanjem pravnih sredstava

(i) Opšta načela u vezi sa iscrpljivanjem pravnih sredstava prema sudskoj praksi ESLJP-a i Suda

59. Uslovi ocene da li je obaveza za iscrpljivanje svih *„delotvornih“* pravnih sredstva ispunjena, su dobro utvrđeni u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP), u skladu sa kojom je, prema članu 53. [Tumačenje odredbi ljudskih prava] Ustava, Sud obavezan da tumači osnovna prava i slobode, zagarantovane Ustavom. Ista načela su razrađena i u sudskoj praksi Suda, uključujući, ali ne ograničavajući se na slučajeve: [KI57/22 i KI79/22](#), podnosilac zahteva: *Shqipdon Fazliu i Armend Hamiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 4. jula 2022. godine, stav 88; [KI147/18](#), podnosilac zahteva: *Arbër Hadri*, rešenje o neprihvatljivosti od 11. oktobra 2019. godine; [KI211/19](#), podnosilac zahteva: *Hashim Gashi, Selajdin 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](#), podnositeljka zahteva: *Fitore Sadikaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 31. avgusta 2020. godine; [KI42/20](#), podnosilac zahteva: *Armend Hamiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 31. avgusta 2020. godine; i [KI09/21](#), podnosilac zahteva: *Sadat Lekiqi*, rešenje o neprihvatljivosti od 28. aprila 2021. godine.
60. Kao što je objašnjeno preko sudske prakse, na osnovu principa subsidijarnosti, svrha i obrazloženje obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava ili pravila iscrpljivanja, je pružanje nadležnim organima, pre svega redovnim sudovima, mogućnost da spreče ili isprave navodne povrede Ustava. Ono se zasniva na pretpostavci koja se ogleda u članu 32. Ustava i članu 13. EKLJP-a, da pravni poredak Republike Kosovo pruža efikasno sredstvo za zaštitu

osnovnih prava i sloboda zagaranovana Ustavom (vidi, između ostalog, slučajeve ESLJP-a: *Weis protiv Slovenije*, br. [37169/03](#), odluka od 14. februara 2012. godine; i *Aksoy protiv Turske*, br. 21987/93, presuda od 18. decembra 1996. godine, stav 51, i [KI57/22 i KI79/22](#), podnosilac zahteva: *Shqipdon Fazliu i Armend Hamiti*, gore citiran, stav 70).

61. Sud se dosledno pridržava načela supsidijarnosti, smatrajući da svi podnosioci zahteva moraju iscrpeti sve proceduralne mogućnosti u postupcima pred redovnim sudovima, kako bi se sprečila povreda Ustava ili, ako je do nje došlo, da se ispravi takva povreda određenog osnovnog prava zagaranovanog Ustavom. Sud je takođe dosledno tvrdio da su podnosioci zahteva odgovorni kada Sud proglasi njihove slučajeve neprihvatljivim onda kada propuste da iskoriste redovne postupke ili propuste da prijave povrede Ustava u redovnim postupcima (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: [KI57/22 i KI79/22](#), podnosilac zahteva: *Shqipdon Fazliu i Armend Hamiti*, gore citiran, stav 71; [KI89/15](#), podnosilac zahteva: *Fatmir Koci*, rešenje o neprihvatljivosti od 22. marta 2016. godine, stav 35; i, vidi, takođe, između ostalog, slučaj ESLJP-a: *Vučković i drugi protiv Srbije*, br. 17153/11 i 29 drugi, presuda od 25. marta 2014. godine, stav 70).
62. Na osnovu iste sudske prakse, oslobađanje od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava primenjuje se samo izuzetno i samo u posebnim slučajevima prilikom analize ovog kriterijuma prihvatljivosti u smislu činjeničnih, pravnih i praktičnih okolnosti konkretnog slučaja (vidi, u ovom kontekstu, slučajeve Suda u kojima je primenjen takav izuzetak: [KI56/09](#), podnosilac zahteva: *Fadil Hoxha i 59 ostalih*, presuda od 22. decembra 2010. godine, stavovi 44-46; [KI06/10](#), podnosilac zahteva: *Valon Bislimi*, presuda od 30. oktobra 2010. godine, stavovi 50-56 i stav 60; [KI41/12](#), podnosilac zahteva: *Gëzim i Makfire Kastrati*, presuda od 25. januara 2013. godine, stavovi 64-74; [KI99/14 i KI100/14](#), gore citiran, stav 47-50; [KI34/17](#), podnositeljka zahteva: *Valdete Daka*, presuda od 1. juna 2017. godine, stavovi 68-73; i [KI55/17](#), podnositeljka zahteva: *Tonka Berisha*, presuda od 5. jula 2017. godine, stavovi 53-58).
63. U principu, pravilo iscrpljivanja se mora primenjivati "sa određenim stepenom fleksibilnosti i bez preteranog formalizma", imajući u vidu kontekst zaštite ljudskih osnovnih prava i sloboda. S tim u vezi, ESLJP je usvojio i koncept „posebnih okolnosti“, kroz koji je vršio ocenu, da li u konkretnom slučaju postoji bilo kakav poseban osnov koji relevantnog podnosioca zahteva oslobađa od ispunjenja obaveze da iscrpi pravno sredstvo. Međutim, u svim slučajevima zasnovanim na sudskoj praksi Suda i ESLJP-a, u proceni da li su relevantna pravna sredstva iscrpljena ili nisu „delotvorna“, primenjuje se test „*teret dokazivanja*“, koji je jasno definisan u njihovoj sudskoj praksi i na osnovu koga, u principu, relevantni podnosilac zahteva mora da izjavi da je iscrpeo pravna sredstva ili da ona nisu bila „delotvorna“ u okolnostima relevantnog slučaja (vidi, između ostalog, slučaj Suda: [KI57/22 i KI79/22](#), podnosilac zahteva: *Shqipdon Fazliu i Armend Hamiti*, gore citiran, stav 69; [KI09/21](#), podnosilac zahteva: *Sadat Lekiqi*, gore citiran; [KI43/20](#), podnositeljka zahteva: *Fitore Sadikaj*, gore citiran; [KI42/20](#), podnosilac zahteva: *Armend Hamiti*, gore citiran; [KI211/19](#), podnosilac zahteva: *Hashim Gashi, Selajdin Isufi, B.K., H.Z., M.H., R.S., R.E., S.O., S.H., H.I., N.S., S.I., i S.R.*, gore citiran, stavovi 56, 59 i 60 i tu korišćene reference).

(i) *Sudska praksa Ustavnog suda*

64. Sud podseća na svoju sudsku praksu u slučajevima u kojima je tražena ocena ustavnosti relevantnih odluka ili obaveštenja u vezi izbora ili imenovanja na različite položaje u institucijama u pravosudnom sistemu, i ne samo to, ta praksa će biti razrađena u nastavku. Sud u ovom kontekstu naglašava da je u svojoj sudskoj praksi imao samo tri izuzetka u ovom kontekstu, u kojima je smatrao da nema potrebe za iscrpljivanjem pravnih sredstava.

(a) *Slučajevi u kojima je Sud doneo odluku o neprihvatljivosti zbog neiscrpljenja pravnih sredstava*

65. Sud na početku naglašava da je prema svojoj sudskoj praksi u oceni akata javnih organa na osnovu stava 7, člana 113. Ustava, dosledno ocenjavao prihvatljivost zahteva pojedinaca koji su tvrdili povrede svojih osnovnih prava i sloboda zagarantovanih Ustavom kao rezultat propusta da budu izabrani i/ili imenovani na javne funkcije od strane institucija Republike, uključujući i akte zakonodavne i izvršne vlasti. Svi ovi zahtevi su proglašeni neprihvatljivim usled neiscrpljivanja pravnih sredstava (vidi, između ostalog, slučaj Suda KI09/21, podnosilac zahteva: *Sadat Lekiqi*, rešenje o neprihvatljivosti od 28. aprila 2021. godine). Uzimajući u obzir okolnosti konkretnog slučaja, odnosno osporavanje odluka TSK-a, Sud će u nastavku predstaviti samo svoju sudsku praksu u kontekstu ocene prihvatljivosti slučajeva kada su osporena akta Tuzilačkog i/ili Sudskog saveta, odnosno slučajeve KI114/10; KI139/11; KI130/12; KI145/15; KI42/20; KI43/20; i KI164/20. Svi ovi slučajevi su rešenja o neprihvatljivosti zbog toga što nisu iscrpljena pravna sredstva određena zakonom. Postoje smo tri izuzetka u kontekstu ocene akata TSK-a i SSK-a, bez ispunjenja ovog ustavnog kriterijuma, i koje će Sud objasniti u ovom rešenju. Međutim, prvo će se u nastavku predstaviti kratak sažetak gore navedenih rešenja o neprihvatljivosti.
66. Na početku, Sud podseća na slučaj KI114/10 u kojem je podnositeljka zahteva tražila ocenu ustavnosti obaveštenja [br. 01/118-713] SSK-a od 27. oktobra 2010. godine o ponovnom imenovanju sudija i tužilaca, u kojem je podnositeljka zahteva obaveštena da na osnovu člana 150. [Proces imenovanja sudija i tužilaca] Ustava, njen mandat prestaje kao posledica procesa ponovnog imenovanja u toku treće faze ponovnog imenovanja sudija i tužilaca na osnovu relevantnih članova Administrativnog naređenja br. 2008/02 za sprovođenje Uredbe UNMIK-a br. 2006/25 o regulatornom okviru za pravosudni sistem na Kosovu. Dotična podnositeljka zahteva nije iscrpela pravna sredstva uprkos stavu 7 člana 113. Ustava, pa je shodno tome, Sud utvrdio da je njen zahtev neprihvatljiv zbog neiscrpljivanja pravnih sredstava (vidi, slučaj Suda: KI114/10, podnositeljka zahteva: *Vahide Badivuku*, rešenje o neprihvatljivosti od 18. maja 2011. godine, stavovi 10-11 i 24-25).
67. U slučaju KI139/11, podnosilac zahteva je osporio ustavnost obaveštenja [br. 01/118- 658] SSK-a od 27. oktobra 2010. godine o ponovnom imenovanju sudija i tužilaca, kojim je obavešten da njegov mandat sudije u Opštinskom sudu za prekršaje u Prištini prestaje od tog datuma. Po oceni Suda, relevantni podnosilac zahteva nije iscrpeo pravna sredstva uprkos zahtevima stava 7 člana 113. Ustava, pa je shodno tome Sud utvrdio da je njegov zahtev neprihvatljiv zbog neiscrpljivanja pravnih sredstava (vidi, slučaj Suda KI139/11, podnosilac zahteva: *Ali Latiji*, rešenje o neprihvatljivosti od 20. marta 2012. godine, stavovi 11, 14-16, 19, 26-27).
68. Dalje, u slučaju KI130/12, podnosilac zahteva je tražio ocenu ustavnosti obaveštenja [ZZVP/12/123] Kancelarije za vrednovanje i verifikaciju tužilaca od 23. novembra 2012. godine. Podnosilac zahteva se prijavio za položaj tužioca u opštinskim tužilaštvima u Gnjilanu i Uroševcu i, dana 24. novembra 2012. godine, Komisija za vrednovanje i verifikaciju tužilaca gaje obavestila da nije preporučen za položaj za koji se prijavio. Sud se prilikom ocene prihvatljivosti zahteva pozvao na relevantne odredbe Zakona br. 03/L-202 o upravnim sporovima (u daljem tekstu: ZUP), i u ovom slučaju odlučio da nisu iscrpljena pravna sredstva, jer relevantni podnosilac zahteva nije pokrenuo upravni spor na osnovu važećeg zakonodavstva na Kosovu (vidi, slučaj Suda KI130/12, podnosilac zahteva: *Xhymshit Xhymshiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 13. marta 2013. godine, stavovi 11, 20, 22-23).
69. U slučaju KI145/15, podnosilac zahteva je osporio odluku [br. 321/2015] TSK-a od 5. novembra 2015. godine o raspisivanju slobodnih mesta za izbor člana civilnog društva u sastavu TSK-a, jer je podnosilac zahteva bio izabrani član TSK-a iz redova civilnog društva

sa mandatom od 5 (pet) godina, ali je nakon stupanja na snagu Zakona br. 05/L-035 o izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-224 o Tužilačkom savetu Kosova izmenjen postupak u kojem se biraju 3 (tri) člana iz redova civilnog društva, tako što je utvrđeno da poslednje navedene bira Skupština Kosova i s tim vezi, TSK je odlučio da raspiše konkurs za izbor člana ne-tužioca iz redova civilnog društva i objavio konkurs za taj položaj. Podnosilac zahteva se žalio pred redovnim sudovima i istovremeno podneo zahtev za uvođenje privremene mere, odnosno suspenziju ili odlaganje procedure za izbor novog člana TSK-a. Zahtev podnosioca je prvo odbio Osnovni sud, a potom i Apelacioni sud, jer su utvrdili da nije izneo činjenice i dokaze o tome da bi mu izvršenje odluke koja je pobijena tužbom prouzrokovalo štetu, da bi se šteta teško mogla popraviti i da odlaganje nije bilo u suprotnosti sa javnim interesom. Podnosilac zahteva se iz tog razloga žalio Ustavnom sudu na postupke u Osnovnom sudu, navodeći da oni u prosequ trajaju dve godine, što „u slučaju podnosioca zahteva zbog urgencije slučaja, ovo pravno sredstvo čini neefikasnim“. Sud je prilikom ocene prihvatljivosti zahteva naglasio da dotični podnosilac i dalje čeka na meritornu odluku u Odeljenju za upravne sporove Osnovnog suda i da samim tim nije iscrpeo sva pravna sredstva predviđena zakonom, odnosno da je u okolnostima konkretnog slučaja njegov zahtev bio preuranjen. Sud je u svom obrazloženju, između ostalog, naveo da vremensko trajanje postupaka samo po sebi ne čini pravno sredstvo nedelotvornim (vidi, slučaj Suda KI145/15, podnosilac zahteva: *Florent Muçaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 14. marta 2016. godine, stavovi 12-20, 31-32, 34, 41).

70. U slučaju KI42/20, podnosilac zahteva, koji je takođe podnosilac trenutnog zahteva u slučaju KI79/22, osporavao je odluku TSK-a u vezi sa procesom imenovanja glavnog tužioca u Specijalnom tužilaštvu Republike Kosovo, kao položaj za koji se on prijavio. Pozivajući se na presudu Suda KI99/14 i KI100/14 i presude u slučajevima KI34/17 i KI55/17, koje je Sud razmotrio iako nisu bila iscrpljena pravna sredstva, a koje će Sud objasniti u nastavku, podnosilac zahteva je naveo da nema potrebe za iscrpljivanjem pravnih sredstava pre podnošenja zahteva Ustavnom sudu. Sud je prilikom ocene prihvatljivosti zahteva naveo da se slučaj podnosioca zahteva razlikuje i da nije relevantno uporediv sa slučajevima KI99/14 i KI100/14, KI34/17 i KI55/17, pružajući detaljno obrazloženje o tome zašto su podnosioci zahteva u tim slučajevima bili oslobođeni obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava i naglašivši da se, osim na mogućnost prigovora na proces izbora glavnog tužioca STRK-a u okviru TSK-a, primenljivi zakoni pozivaju i na druga pravna sredstva propisana ZUS-om. Shodno tome, zahtev podnosioca je proglašen neprihvatljivim, kao rezultat neiscrpjivanja pravnih sredstava koja su propisana zakonom (vidi, slučaj Suda KI42/20, podnosilac zahteva: *Armend Hamiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 29. jula 2020. godine, stavovi 10-15, 26, 52-53 i 63).
71. Pored toga, u slučaju KI43/20, podnositeljka zahteva je tražila ocenu ustavnosti odluka TSK-a, jer je ista konkurisala za položaj glavnog tužioca Osnovnog tužilaštva u Prištini. Podnositeljka zahteva nije predložena kao kandidat TSK-a koji će ići u dalji postupak glasanja za položaj glavnog tužioca Osnovnog tužilaštva u Prištini. Podnositeljka zahteva je shodno tome pred Ustavnim sudom tvrdila da nije potrebno da iscrpi pravna sredstva, pozivajući se na presudu u slučaju KI99/14 i KI100/14 i presude u slučajevima KI34/17 i KI55/17. Sud je prilikom ocene ustavnosti zahteva naveo da se podnositeljka zahteva, po prijemu odluka TSK -a, direktno obratila Ustavnom sudu, pre nego što je iscrpela pravna sredstva utvrđena u upravnom postupku. Stoga je Sud proglasio njen zahtev neprihvatljivim (vidi, slučaj Suda KI42/20, podnositeljka zahteva: *Fitore Sadikaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 29. jula 2020. godine, stavovi 9, 15, 23-24, 44 i 48).
72. Na kraju, u slučaju KII64/20, podnosilac zahteva je tražio ocenu ustavnosti odluka SSK-a u vezi sa procesom imenovanja sudija Vrhovnog suda Kosova, jer se podnosilac zahteva prijavio za taj položaj, ali nije preporučan za sudiju. Podnosilac zahteva je naveo da odredbama Zakona br. 03/L-223 o SSK-u nisu predviđena pravna sredstva protiv osporene odluke i pozvao se na presude Suda u slučajevima KI99/14 i KI100/14 i KI34/17 i KI55/17.

Ustavni sud je, između ostalog, istakao da osim mogućnosti prigovora na proces izbora sudija u okviru SSK-a, primenljivi zakoni navode i druga pravna sredstva koja su utvrđena ZUS-om. Shodno tome, zahtev podnosioca je proglašen neprihvatljivim, jer nisu iscrpljena sva pravna sredstva propisana zakonom (vidi, slučaj Suda KI164/20, podnosilac zahteva: *Rafet Haxhaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 20. januara 2021. godine, stavovi 17, 25, 50-51).

73. Sud takođe napominje da se on, osim zahteva za ocenu ustavnosti odluka ili obaveštenja pravosudnih institucija, takođe bavio i slučajevima u kojima su pred njim osporavane različite odluke Skupštine ili Vlade, a koje su osporene pred Sudom, naravno putem individualne kontrole, pre nego što su iscrpljena pravna sredstva propisana zakonom, odnosno nije argumentovano pred Sudom da ista nisu bila „delotvorna“ na osnovu sudske prakse Suda i ESLJP-a u okolnostima relevantnih slučajeva. Tako su na primer u slučaju Suda KI14 7/18, sa podnosiocem zahteva: *Arber Hadri*, rešenje o neprihvatljivosti od 11. oktobra 2019. godine, osporeni postupci u vezi sa izborom direktora Agencije za upravljanje memorijalnim kompleksima Kosova, odnosno odluka [06/375] od 22. maja 2018. godine Komisije za poljoprivredu, šumarstvo, ruralni razvoj, životnu sredinu i prostorno planiranje Skupštine o preporučivanju kandidata za izbor direktora Agencije za upravljanje memorijalnim kompleksima Kosova i odluka [br. 06-V-151] Skupštine o izboru direktora gore navedene Agencije od 6. juna 2018. godine. Prilikom ocene navoda dotičnog podnosioca zahteva, Sud je utvrdio da podnosilac zahteva osim mogućnosti osporavanja postupaka vezanih za izbor direktora Agencije unutar Skupštine, nije iskoristio druga pravna sredstva koja su utvrđena ZUS-om i Zakonom o Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova, respektivno, pa je kao rezultat toga, proglasio zahtev podnosioca neprihvatljivim iz razloga što nisu iscrpljena pravna sredstva predviđena zakonom i zbog toga što nisu ispunjeni uslovi za oslobađanje podnosioca zahteva od obaveze da iscrpi pravna sredstva (vidi, slučaj KI147/18, gore citiran, stavovi 53 i 61).
74. Sud je isti pristup zauzeo i u slučaju KI211/19, u kojem je osporena odluka [br. 11/111] Vlade Republike Kosovo od 19. jula 2019. godine koja je povezana sa odlukom [br. 05/55] Vlade o vraćanju društvene imovine opštinama na Kosovu. U tom kontekstu, Sud je ocenio da se osporene odluke Vlade mogu pobijati u upravnom postupku na osnovu odredaba ZUS-a, a podnosioci zahteva su propustili da iskoriste pravna sredstva koja su predviđena ZUS-om, a isto tako su propustili da argumentuju pred Sudom da ista ne bi predstavljala „delotvorna“ pravna sredstva zasnovano na sudskoj praksi Suda i ESLJP-a u okolnostima datog slučaja (vidi, slučaj Suda KI211/19, gore citiran, stavovi 62 i 80).
75. Pored toga, Sud je zbog neiscrpljivanja pravnih sredstava odbijao, kao neprihvatljive, i slučajeve u kojima se zahtev za oslobađanje od ove obaveze zasnivao, između ostalog, na „posebnim okolnostima“ podnosioca zahteva, uključujući i „pravni i politički kontekst“, kao što je slučaj KI108/18 (vidi, slučaj Suda KI108/18, podnositeljka zahteva: *Blerta Morina*, rešenje o neprihvatljivosti od 30. septembra 2019. godine, stavovi 148 do 193 i tu korišćene reference).

(b) Slučajevi u kojima je Sud odlučio da su slučajevi prihvatljivi uprkos tome što podnosioci zahteva nisu iscrpeli pravna sredstva pre nego što su se obratili Sudu

76. Prva tri izuzetka, u kojima su dotični podnosioci zahteva oslobođeni ove obaveze, odnosno slučajevi Suda KI56/09, KI06/10 i KI41/12, odražavaju okolnosti koje ni na koji način nisu povezane sa okolnostima konkretnog slučaja. Što se pak tiče tri druge presude, odnosno KI99/14 i KI100/14 (spojeni slučajevi); KI34/17 i KI55/17, a koje se odnose na osporavanje akata javnih organa kojima su izabrani/predloženi/imenovani različiti kandidati na državne funkcije, Sud pre svega podseća da su u spojenim slučajevima KI99/14 i 110/14, dotični podnosioci zahteva osporili postupak izbora za položaj glavnog državnog tužioca. Tačnije podnosilac zahteva u slučaju KI99/14 je osporio odluku [KPK br. 151/2014] TSK-a

od 6. juna 2014. godine o imenovanju kandidata za glavnog državnog tužioca, dok je podnositeljka u zahtevu KI100/14, osporila odluku [KPK/146/2014] od 5. juna 2014. godine u vezi sa njenim zahtevom za ponovno razmatranje konačne liste sa bodovima kojim su vrednovani kandidati. Oslobađajući dotične podnosiocima zahteva od obaveze da iscrpe pravna sredstva, Sud je, između ostalog, naglasio da važeće zakonske odredbe o TSK-u ne predviđaju pravna sredstva, ali, čak i da postoje pravna sredstva, u slučaju podnosioca zahteva se nisu pokazala delotvornim, štaviše, Sud je istakao sledeće: „uzimajući u obzir specifičnost postupka izbora za poziciju glavnog državnog tužioca i neophodnost da se to učini blagovremeno, Sud je mišljenja da ne postoji pravno sredstvo za iscrpljenje“ (vidi, slučajeve KI99/14 i KI100/14, gore citirane, stavovi 48, 50, 52-53, 54). U ovom slučaju, Sud je utvrdio povredu Ustava u pogledu procesa izbora, odnosno predlaganja kandidata za glavnog državnog tužioca, te naložio da se dotični postupak ponovi.

77. Slično tome, u druge dve presude, odnosno KI34/17 i KI55/17, dotične podnositeljke zahteva su tražile ocenu ustavnosti odluka o izboru predsednika Vrhovnog suda i Apelacionog suda, respektivno. Tačnije, podnositeljka zahteva u slučaju KI34/17 je tražila ocenu ustavnosti odluke [KGJK br. 50/2017] SSK-a od 6. marta 2017. godine, kojom je za predsednika Vrhovnog suda izabran drugi kandidat, a ne podnositeljka zahteva, dok je podnositeljka zahteva u slučaju KI55/17, tražila ocenu ustavnosti odluke [KGJ br. 13/2017] SSK-a od 13. januara 2017. godine, kojom je za predsednika Apelacionog suda izabran drugi kandidat, a ne podnositeljka zahteva.

78. Obe podnositeljke zahteva su podnele svoje zahteve Ustavnom sudu pre nego što su iscrpele pravna sredstva određena zakonom, pozivajući se na praksu Suda u slučajevima KI99/14 i KI100/14. SSK je u svom odgovoru naveo da su podnositeljke zahteva mogle da pokrenu upravni spor i koriste pravna sredstva koja su im na raspolaganju prema ZUS-u. Međutim, Sud je u oba slučaja odlučio da uzimajući u obzir specifičnosti postupka izbora za poziciju predsednika Vrhovnog suda i Apelacionog suda, respektivno, i neophodnost da se to uradi blagovremeno, ne postoji pravno sredstvo koje efikasno rešava tvrdnje koje su pokrenule podnositeljke zahteva (vidi, slučaj KI34/17, gore citiran, stavovi 28-29, 42, 70, 73, i slučaj KI55/17, gore citiran, stavovi 24, 31, 53, 55 i 58). U oba slučaja, Sud je utvrdio povredu Ustava u pogledu procesa izbora predsednika Vrhovnog suda i Apelacionog suda, te naložio da se predmetni postupak ponovi.

(ii) *Mišljenja i izveštaji Venecijanske komisije i uporedna analiza u pogledu iscrpljivanja pravnih sredstava*

79. U kontekstu kriterijuma iscrpljivanja pravnih sredstava, u meri u kojoj je to relevantno u okolnostima konkretnog slučaja, Sud će se pozvati i na dokumente koje je usvojila i objavila Venecijanska komisija, i to: (i) dokument [CDL-PI(2020)004] od 14. aprila 2020. godine] Venecijanske komisije koji sadrži sažetak mišljenja, izveštaja i studija koje se odnose na ustavno pravosuđe; (ii) studiju [br. [38/2009, objavljenu 27. januara 2011. godine] o individualnom pristupu ustavnom pravosuđu, koju je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 85. plenarnoj sednici (17-18. decembar 2010. godine); i (iii) izmenjeni izveštaj [CDL-AD(2021)001] o individualnom pristupu ustavnoj pravdi, koji je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 125. plenarnoj sednici (11-12. decembar 2020. godine).

80. Sud najpre primećuje da se u zaključcima Studije o individualnom pristupu ustavnoj pravdi [br. 38/2009], odnosno u njenom stavu 150, navodi:

“150. [...] Peto, da bi se osigurala delotvornost individualnog pristupa ustavnoj pravdi, stranke moraju da deluju u dobroj veri, izbegavajući zahteve koji su protivpravni i delujući tek nakon što iscrpe druga moguća pravna sredstva. Iscrpljivanje pravnih sredstava je neophodno u zemljama sa koncentrisanom kontrolom ustavnosti kako bi se izbeglo preopterećenje ustavnog suda. Šesto, trebalo

bi da se obezbedi da je pravno sredstvo koje je na raspolaganju odgovarajuće da odgovori na žalbu podnosioca zahteva. Među procesnim principima koji se primenjuju na ocenu ustavnosti, postoje kontradiktorni sistemi u kojima se strankama u prethodnim postupcima pruža mogućnost da iznesu svoje stavove. Ustavni sud takođe treba da bude u mogućnosti da svoju odluku donese blagovremeno i bez nepotrebnog odlaganja; ne bi trebalo dozvoliti da poštovanje preciznih vremenskih rokova ugrozi delotvornost postupka”.

81. S druge strane, Izmenjeni izveštaj [br. 1004/2020] u vezi sa individualnim pristupom ustavnoj pravdi, koji je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 125. plenarnoj sednici (11-12. decembar 2020. godine) i objavila 22. februara 2021. godine, predstavlja uporednu analizu država članica Saveta Evrope u pogledu obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava, koja je prikazana u stavovima 86-88 ovog izveštaja, i to:

“86. Tipično, pojedinac može podneti punu ili normativnu ustavnu žalbu tek nakon što je iscrpeo sva druga pravna sredstva (npr. Albanija, Andora, Jermenija, Azerbejdžan, Brazil, Hrvatska, Republika Češka, Nemačka, Republika Koreja, Letonija, Lihtenštajn, Malta, Crna Gora, Severna Makedonija, Poljska, Portugalija, Slovačka, Slovenija, Španija, Švajcarska i Turska). Ovlašćenja ustavnog suda su, dakle, ograničena principom supsidijarnosti, odnosno ustavni sud može odlučivati o osporenim aktima tek nakon što se izjasne sve instance redovnih sudova ili kada nije moguća žalba redovnom sudu [pozivajući se na Podnesak Amicus curiae za Ustavni sud Gruzije o dejstvima odluka Ustavnog suda na pravosnažne presude u građanskim i upravnim predmetima, stav 26]. Iscrpljivanje pravnih sredstava može imati različita značenja u svetlu specifičnog domaćeg pravnog konteksta.

87. Preduslov iscrpljenosti za podnošenje ustavne žalbe postoji samo u zemljama sa sistemima koncentrisane ocene. U zemljama sa difuznom revizijom, pojedinac može da ospori individualni ili normativni akt zbog povrede ustava u bilo kojoj fazi postupka.

88. U slučajevima kada bi zahtevanje iscrpljivanja svih pravnih sredstava moglo da izazove nepopravljivu štetu pojedincu, iscrpljivanje pravnih sredstava obično nije potrebno (npr. Austrija, Azerbejdžan, Hrvatska, Republika Češka, Nemačka, Letonija, Crna Gora, Slovačka, Slovenija i Švajcarska). Venecijanska komisija smatra da bi trebalo predvideti izuzetak od zahteva za iscrpljivanje pravnih sredstava za sve slučajeve u kojima bi poštovanje ovog pravila moglo da nanese nepopravljivu štetu pojedincu”.

82. Nakon toga, u istom gore navedenom izveštaju Venecijanske komisije je izloženo i pitanje supsidijarnog načela ili karaktera ESLJP-a u odnosu na obavezu iscrpljivanja pravnih sredstava. U stavovima 198-199 ovog dokumenta je navedeno:

198. Ovlašćenja ESLJP-a su ograničena principom supsidijarnosti. Naime, on može odlučivati o osporenim aktima tek nakon što su iscrpljene sve instance domaćeg pravnog sistema. Interlakenska deklaracija, koja insistira na supsidijarnoj prirodi mehanizma Konvencije: „4. Konferencija podseća da su pre svega države stranke zadužene da garantuju primenu i sprovođenje Konvencije, pa stoga poziva države stranke da se obavežu da će: ... d) se pobrinuti, ako je potrebno i uvođenjem novih pravnih sredstava, bilo da su ona specifične prirode ili da je opštem domaćem pravnom sredstvu, da svako lice koje argumentovano tvrdi da su mu povređena prava i slobode utvrđene Konvencijom ima na raspolaganju delotvorno pravno sredstvo pred domaćim organom koji će pružiti odgovarajuće zadovoljenje ako je to prikladno;

199. Pored toga, Protokol br. 15 (koji još uvek nije na snazi) kojim se menja i dopunjuje Evropska konvencija o ljudskim pravima se takođe poziva na princip supsidijarnosti u članu 1. kojim se menja uvodna izjava preambule Konvencije na sledeći način:

„Potvrđujući da Visoke strane ugovornice, u skladu sa načelom supsidijarnosti, imaju prvenstvenu odgovornost da osiguraju prava i slobode propisane ovom Konvencijom i njenim Protokolima, te da pri tome uživaju slobodu procene koja podleže nadzoru Evropskog suda za ljudska prava uspostavljenog ovom Konvencijom”.

83. Takođe, dokument Venecijanske komisije koji sadrži kompilaciju mišljenja, izveštaja i studija o ustavnom pravu [CDL-PI(2020)004 od 14. aprila 2020. godine] u vezi sa kriterijumom iscrpljivanja pravnih sredstava se odnosi na:

(i) stav 26. Odgovora *Amicus Curiae CDL-AD(2018)012 Venecijanske komisije za Ustavni sud Gruzije o dejstvima odluka Ustavnog suda u vezi sa pravosnažnim odlukama u građanskim i upravnim predmetima, gde se kaže: „5.2.3 Iscrpljivanje pravnih sredstava „Pojedinaac može pokrenuti potpuni postupak po individualnoj ustavnoj žalbi tek nakon što je iscrpeo sva druga pravna sredstva. Ovlašćenja ustavnih sudova su, dakle, ograničena načelom supsidijarnosti, odnosno ustavni sud može odlučivati o osporenim aktima nakon što se sve instance redovnih sudova izjasne ili kada nije moguća žalba redovnom sudu“;* (ii)stav 9. Mišljenja Venecijanske komisije o Nacrtu zakona o Ustavnom sudu Republike Azerbejdžan, gde je navedeno: „Član 33. rešava pitanja koja su pokrenuta u privremenom mišljenju: • Ustavni sud može prihvatiti žalbe i bez iscrpljivanja drugih pravnih sredstava ako ta pravna sredstva ne mogu sprečiti nenadoknadivu štetu za podnosioca žalbe“; (iii)stav 50. Mišljenja [CDL-AD(2008)030] o Nacrtu zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, gde se kaže: „Mogu postojati obična pravna sredstva, koja su propisana zakonom, ali koja su nedelotvorna jer možda nisu u stanju da izbegnu nepovratne štetne posledice po podnosioca predstavke u smislu stalne jurisprudencije redovnih sudova. U tako retkim i izuzetnim slučajevima, ustavni sud bi trebalo da ima mogućnost da prihvati individualne žalbe i pre iscrpljivanja ovih nedelotvornih pravnih sredstava“; (iv) stav 54(4) Mišljenja [CDL-AD(201) o Zakonu o Ustavnom sudu Mađarske: 'Izuzetak od zahteva da se iscrpe pravna sredstva treba predvideti za sve slučajeve u kojima bi poštovanje ovog pravila moglo pričiniti nepopravljivu štetu pojedincu“; (v) stav 32. Mišljenja [CDL-AD(2015)027] o predloženim amandmanima na Ustav Ukrajine o pravosuđu, u kome je podvučeno: „U Preliminarnom mišljenju je preporučeno da se pojasni da se ustavna žalba može podneti samo „nakon iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava“. Ovo je sada urađeno u revidiranim amandmanima i to treba pozdraviti”.

II. Primena gore navedenih načela na okolnosti konkretnih slučajeva

84. Prilikom ocene navoda podnosioca zahteva, Sud, kao što je već objasnio kroz njegovu sudsku praksu, pre svega naglašava da ne postoji stečeno pravo za oslobađanje od obaveze da se iscrpe pravna sredstva. Iscrpljivanje pravnih sredstava je ustavna obaveza jasno utvrđena stavom 7, člana 113. Ustava. Tim pre što je takvo uređenje u skladu sa praksom ustavnog pravosuđa u državama sa centralizovanom ustavnom kontrolom, kako je objašnjeno u izlaganju gore navedenih opštih načela. Naravno, na osnovu sudske prakse Suda, ESLJP-a i uporedne analize rezimirane mišljenjima Venecijanske komisije, mogu postojati izuzeci od ovog pravila, i takva ocena ne sme biti podložna preterano formalističkom pristupu. Naime, prilikom primene ovog izuzetka, moraju biti ispunjeni kriterijumi utvrđeni sudskom praksom ESLJP-a, a takva ocena se vrši od slučaja do slučaja. Takvog pristupa se pridržava i ESLJP, kako je prethodno objašnjeno, koji primenjuje relevantna načela u smislu posebnih okolnosti svakog slučaja pojedinačno, ne rezultirajući uvek istim zaključcima da li su u određenom slučaju iscrpljena pravna sredstva ili ne. Dakle, takav zaključak zavisi od posebnosti svakog slučaja i primene određenih uslova kroz njegovu sudsku praksu u svakom individualnom slučaju (vidi, slučaj Suda: [KI57/22 i KI79/22](#), podnosilac zahteva: *Shqipdon Fazliu i Armend Hamiti*, rešenje o neprihvatljivosti od 4. jula 2022. godine, stav 103).

85. Kao što je objašnjeno kroz sudsku praksu, na osnovu načela supsidijarnosti, svrha i obrazloženje obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava ili pravilo iscrpljivanja jeste da relevantnim organima, a pre svega redovnim sudovima, pruži mogućnost da spreče ili isprave navodne povrede Ustava. Ono je zasnovano na pretpostavci koja se ogleda u članu 32. Ustava i članu 13. EKLJP-a da pravni poredak Republike Kosovo obezbeđuje delotvorna sredstva za zaštitu osnovnih prava i sloboda zagarantovanih Ustavom (vidi, između ostalog, slučajeve ESLJP-a: *Weis protiv Slovenije*, br. 37169/03, odluka od 14. februara 2012. godine; i *Aksoy protiv Turske*, br. 21987/93, presuda od 18. decembra 1996. godine, stav 51).
86. Sud se dosledno pridržava načela supsidijarnosti, smatrajući da svi podnosioci zahteva moraju iscrpeti sve proceduralne mogućnosti u postupcima pred redovnim sudovima, kako bi se sprečila povreda Ustava ili, ako je do nje došlo, da se ispravi takva povreda određenog osnovnog prava zagarantovanog Ustavom. Sud je takođe dosledno tvrdio da su podnosioci zahteva odgovorni kada Sud proglasi njihove slučajeve neprihvatljivim onda kada propuste da iskoriste redovne postupke ili propuste da prijave povrede Ustava u redovnim postupcima (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: KI89/15, podnosilac zahteva: *Fatmir Koçi*, rešenje o neprihvatljivosti od 22. marta 2016. godine, stav 35; i vidi takođe, između ostalog, slučaj ESLJP-a: *Vučković i drugi protiv Srbije*, br. 17153/11 i 29 drugih, presuda od 25. marta 2014. godine, stav 70).
87. Na osnovu iste sudske prakse, oslobađanje od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava primenjuje se samo izuzetno i samo u posebnim slučajevima prilikom analize ovog kriterijuma prihvatljivosti u smislu činjeničnih, pravnih i praktičnih okolnosti konkretnog slučaja (vidi, u ovom kontekstu, slučajeve Suda u kojima je primenjen takav izuzetak: KI56/09, podnosilac zahteva: *Fadil Hoxha i 59 drugih*, presuda od 22. decembra 2010. godine, stavovi 44-46; KI06/10, podnosilac zahteva: *Valon Bislimi*, presuda od 30. oktobra 2010. godine, stavovi 50-56 i stav 60; KI41/12, podnosioci zahteva: *Gëzim i Makfire Kastrati*, presuda od 25. januara 2013. godine, stavovi 64-74; KI99/14 i KI100/14, gore citiran, stavovi 47-50; KI34/17, podnositeljka zahteva: *Valdete Daka*, presuda od 1. juna 2017. godine, stavovi 68-73; i KI55/17, podnositeljka zahteva: *Tonka Berisha*, presuda od 5. jula 2017. godine, stavovi 53-58).
88. Sud još jednom podseća da kroz svoju celokupnu sudsku praksu, od samog svog osnivanja, Sud je napravio izuzetak od iscrpljivanja pravnih sredstava samo u 6 (šest) slučajeva, odnosno (i) KI56/09, podnosilac zahteva: *Fadil Hoxha i 59 drugih*, presuda od 22. decembra 2010. godine; (ii) KI06/10, podnosilac zahteva: *Valon Bislimi*, presuda od 30. oktobra 2010. godine; (iii) KI41/12, podnosilac zahteva: *Gëzim i Makfire Kastrati*, presuda od 25. januara 2013. godine; (iv) KI99/14 i KI100/14, podnosioci zahteva: *Shyqri Sylja i Laura Pula*, presuda od 3. jula 2014. godine; (v) KI34/17, podnositeljka zahteva: *Valdete Daka*, presuda od 1. juna 2017. godine; i (vi) KI55/17, podnositeljka zahteva: *Tonka Berisha*, presuda od 5. jula 2017. godine. Poslednje tri presude odnose se na osporavanje postupaka za izbor, odnosno predlaganje za položaj glavnog državnog tužioca iz 2014. godine i predlaganje za položaj predsednika Vrhovnog suda i Apelacionog suda, respektivno, iz 2017. godine. Od ove poslednje, sudska praksa Suda nema nijedan izuzetak u smislu obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava, kako je utvrđeno stavom 7. člana 113. Ustava.
89. Sud ponavlja da se „postupanja organa javne uprave“ mogu osporiti u upravnom postupku, kako je propisano u članu 2. (Svrha) ZUS-a. Isti, na osnovu stava 1.1 člana 3. (Definicije) ZUS-a obuhvataju i organe centralne uprave, tim pre što se na osnovu stava 1.2 istog člana kao upravni akt kvalifikuje svaka odluka, uključujući i onu centralne vlasti, koja se donosi na kraju upravnog postupka u vršenju javnih ovlašćenja i koja direktno ili indirektno zadire u zakonom priznata prava, slobode ili interese fizičkih i pravnih lica.

90. Pored toga, članovi 10. [bez naslova] i 13. (Upravni sporovi) ZUS-a, između ostalog, utvrđuju mogućnost pokretanja upravnog spora protiv upravnih akata za koja fizičko ili pravno lice smatra da mu je njima povređeno neko pravo ili neposredni interes koji je zasnovan na zakonu. Isto pravo, na osnovu člana 18. [bez naslova] ZUS-a, imaju i organ uprave, Ombudsman, društva i organizacije koje deluju u odbrani javnog interesa.
91. Isto tako, članom 63. (Ostale odredbe postupaka) ZUS-a je precizirano da ako ovaj zakon ne sadrži odredbe o postupku u upravnom sporu, shodno će se primenjivati odredbe Zakona o parničnom postupku. Poslednje navedeni, odnosno Zakon br. 03/L-006 parničnom postupku (u daljem tekstu: ZPP), između ostalog, u članovima 129. [Bez naslova] i 130. [Bez naslova], respektivno, propisuje mogućnost vraćanja u pređašnje stanje u slučaju gubitka rokova za izvršenje bilo koje procesne radnje pod uslovima definisanim u ovim članovima.
92. U vezi sa napred navedenim i da li bi postupak u vezi sa upravnim sporovima bio delotvoran za rešavanje slučaja podnosioca zahteva, barem u teoriji, Sud podseća na svoju sudsku praksu u kojoj je došao do zaključka da „*Odeljenje za upravne sporove ima potpunu nadležnost da razmatra pitanja činjenica i zakona koja se odnose na spor pred njim i poništi odluku prekršajnih organa u svakom pogledu, po pitanjima činjenica i zakona. Prema tome, Odeljenje za upravne sporove se kvalifikuje kao „sudski organ koji ima potpunu nadležnost”, koje ispunjava zahteve da se smatra „nezavisnim i nepristrasnim sudom“ u smislu člana 6. stav 1. EKLJP-a i člana 31. Ustava*“ (vidi, slučaj Suda: KO12/17, podnosilac zahteva: *Ombudsman*, presuda od 9. maja 2017. godine, stav 97).
93. Sud dalje navodi da (i) korišćenje pravnih sredstava u upravnom postupku radi osporavanja akata javnih organa prvobitno pred redovnim sudovima, uvek u skladu sa specifičnostima važećeg zakona, predstavlja pravilo, dok su izuzeci mogući samo ako strana argumentuje, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, da takvo sredstvo, u okolnostima konkretnog slučaja, ne bi bilo delotvorno. Na primer, predmet ESLJP-a: *Juričić protiv Hrvatske*, jasno precizira da je podnositeljka zahteva, kandidatkinja za Ustavni sud Hrvatske i koju Skupština Hrvatske nije izabrala, dužna da predmetnu odluku Skupštine prvo ospori pred upravnim sudovima, i na kraju, pred Ustavnim sudom (vidi, u ovom kontekstu, predmet ESLJP-a: *Juričić protiv Hrvatske*, br. 58222/09, presuda ad 26. jula 2011. godine) i (ii) zapravo, sudska praksa ESLJP-a utvrđuje da je dužnost pogođenog pojedinca da testira delotvornost sudskog sistema i da dozvoli da redovni sudovi ispitaju navode o povredi predmetnih prava i da razviju iste uz pomoć svoje moći da tumače. U suprotnom, isti moraju argumentovati, putem tereta dokazivanja, da su kriterijumi koji su objašnjeni kroz sudsku praksu ESLJP-a ispunjeni na takav način da bi morali da rezultiraju oslobađanjem od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava (vidi, između ostalog, predmet ESLJP-a: *Gherghina protiv Rumunije*, gore citiran, stav 101).
94. U tom kontekstu, što se tiče okolnosti konkretnog slučaja, Sud mora da naglasi (i) da pravno sredstvo postoji; i (ii) da je isto delotvorno pravno sredstvo, sve dok podnosioci zahteva ne argumentuju, uključujući kroz sudsku praksu redovnih sudova, da tužba u upravnom postupku nije „*raspoloživa i dostupna*“ ili nije „*dovoljno izvesna ne samo u teoriji, nego i u praksi*“, jer ne može „*pruži rešenje u vezi sa tvrdnjama podnosioca*“ i „*pruži razumne izglede za uspeh*“.
95. Naime, glavni navodi podnosioca zahteva da budući da nisu imali na raspolaganju pravna sredstva da ospore osporeni akt, isti traže od Suda da utvrdi da su „*podnosioci ovog zahteva iscrpeli pravna sredstva i da oceni povredu njihovih prava i sloboda ovim zahtevom za ocenu zakonitosti*“. Ovaj argument, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, spada u kategoriju „*pukih sumnji*“ za odsustvo efikasnosti pravnog sredstva i na osnovu toga, kako je prethodno objašnjeno, ne važi kao razlog za oslobađanje podnosioca zahteva od obaveze iscrpljivanja pravnih sredstava određenih Ustavom. Takav stav je na osnovu člana 53.

Ustava konsolidovan i od strane Suda, između ostalog, slučajem KI108/18 (vidi, slučaj: KI108/18, sa podnosioceljkom zahteva: *Blerta Morina*, gore citiran, stavovi 183-187).

96. Pored toga, Sud takođe naglašava da na osnovu sudske prakse ESLJP-a, podnosioci zahteva moraju argumentovati da su „*učinili sve što se od njih može opravdano očekivati da iscrpe pravna sredstva*“. U okolnostima konkretnog predmeta, to nije slučaj. Podnosioci zahteva nisu preduzeli nijednu jedinu radnju za osporavanje predmetnog Statuta pred redovnim sudovima, već su se direktno obratili Ustavnom sudom.
97. Stoga, na osnovu napred navedenog i uzimajući u obzir navode koje su izneli podnosioci zahteva i činjenice koje su oni predočili, Sud, oslanjajući se i na standarde uspostavljene u svojoj sudskoj praksi i sudskoj praksi ESLJP-a, a pre svega na osnovu načela supsidijarnosti da priušti nadležnim organima, uključujući i sudovima, mogućnost da spreče ili isprave navodnu povredu Ustava, utvrđuje da podnosioci zahteva ne ispunjavaju uslove prihvatljivosti, jer nisu iscrpeli pravna sredstva, kako je utvrđeno stavom 7 člana 113. Ustava, stavom 2 člana 47. Zakona i tačkom (b) stava (1) pravila 39. Poslovnika, pa se zahtev kao takav mora proglasiti neprihvatljivim.

Zahtev za privremenu meru

98. Sud podseća da podnosioci zahteva ističu da je uvođenje privremene mere važno, jer se pored povrede njihovih privatnih interesa, koji su povezani za njihov posao i njihovo pravo da budu birani, štetno dejstvo ovog statuta proteže i na javni uticaj, s obzirom da se ovim statutom krše i javni interesi u vezi sa pružanjem zdravstvenih usluga građanima.
99. S tim u vezi, Sud naglašava da je već utvrdio da su zahtevi podnosilaca u vezi sa slučajem neprihvatljivi usled neiscrpljivanja pravnih sredstava određenih zakonom, kao što je utvrđeno u stavu 7. člana 113. Ustava. Shodno tome, u skladu sa stavom 1. člana 27. (Privremene mere) Zakona i pravilom 57. (Donošenje odluke o privremenim merama) Poslovnika, zahtev za privremenu meru podnosilaca zahteva je bespredmetan i kao takav se odbija.

Zahtev za održavanje rasprave

100. Sud podseća da su podnosioci zahteva takođe tražili od Suda da održi raspravu.
101. U tom smislu, Sud podseća da na osnovu stava 1 pravila 42. Poslovnika, „*Samo oni podnesici koji su određeni kao prihvatljivi mogu biti predmet rasprave pred Sudom, osim ako Sud, uz ubedljivo obrazloženje, većinom glasova odluci drugačije*“, te da na osnovu stava 2 istog pravila: „*Sud može zakazati raspravu ukoliko veruje da je ista neophodna radi razjašnjenja dokaza ili zakona*“.
102. Sud naglašava da je gore navedeno pravilo Poslovnika diskrecione prirode. Pored toga, Sud ističe da na osnovu gore navedenog pravila, samo slučajevi koji su proglašeni prihvatljivim i čiji je meritum razmotren, mogu biti predmet raspravljanja pred Sudom putem rasprave. Poslovnik omogućava Sudu da ovo izuzetno učini i u slučajevima kada zahtev nije prihvatljiv, kao što je slučaj u okolnostima konkretnog slučaja. Međutim, Sud podseća na to da na osnovu stava 2 pravila 42 Poslovnika, može naložiti održavanje rasprave u slučajevima kada veruje da je ona neophodna radi razjašnjenja pitanja dokaza ili zakona. U okolnostima konkretnog slučaja, to nije slučaj, jer Sud ne smatra da postoji bilo kakva nejasnoća u pogledu „dokaza ili zakona“ i iz tog razloga ne smatra potrebnim održavanje rasprave. Dokumenti sadržani u zahtevu su dovoljni za odlučivanje o ovom slučaju (vidi, slučaj Suda: KI147/18, podnosilac zahteva: *Arbër Hadri*, rešenje o neprihvatljivosti od 11. oktobra 2019. godine, stav 64).

103. Shodno tome, zahtev podnosioca za održavanje rasprave se odbija, kao neosnovan.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa stavom 7 člana 113. Ustava, članovima 20, 27 i 47. Zakona i u skladu sa tačkom (b) stava 1 pravila 39, pravilom 42 i pravilom 57 Poslovnika, dana 12. aprila 2023. godine, jednoglasno:

ODLUČUJE

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

Sudija izvestilac

Renzije Istrefi-Peci

Predsednica Ustavnog suda

Gresa Caka-Nimani

