



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

Priština, dana 2. avgusta 2024. godine
Br. Ref.: RK 2487/24

REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI71/24

Podnosilac

Fehmi Kupina

**Ocena ustavnosti rešenja [ARJ. br. 217/2023] od 21. decembra 2023. godine
Vrhovnog suda Kosova**

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
Enver Peci, sudija i
Jeton Bytyqi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev je podneo Fehmi Kupina, sa prebivalištem u selu Devet Jugovića, Priština (u daljem tekstu: podnosilac zahteva), koga zastupa Shkelqim Jakupi, advokat u opštini Kosovo Polje.

Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava ustavnost rešenja [ARJ. br. 217/2023] od 21. decembra 2023. godine Vrhovnog suda Kosova (u daljem tekstu: Vrhovni sud), u vezi sa rešenjem [AA. br. 769/2023] od 27. oktobra 2023. godine Apelacionog suda Kosova – Departman za upravljanje (u daljem tekstu: Apelacioni sud) i rešenjem [A. br. 1461/2023] od 18. avgusta 2023. godine Osnovnog suda u Prištini (u daljem tekstu: Osnovni sud).

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti rešenja [ARJ. br. 217/2023] od 21. decembra 2023. godine Vrhovnog suda, kojim se navodi da su podnosiocu zahteva povredena osnovna prava i slobode, zagarantovane članovima 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav) i članom 6. (Pravo na pravično suđenje) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP).

Pravni osnov

4. 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 25 (Podnošenje zahteva i odgovora) Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

5. Dana 21. marta 2024. godine, podnosilac je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
6. Dana 26. marta 2024. godine, predsednica Suda je odlukom [br. GJR.KI71/24] imenovala sudiju Jetona Bytyqija za sudiju izvestioca i odlukom [br. KSH.KI71/24] imenovala Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Radimir Laban (predsedavajući), Remzije Istrefi-Peci i Nexhmi Rexhepi (članovi).
7. Dana 15. aprila 2024. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva i Vrhovni sud o registraciji zahteva.
8. Dana 17. jula 2024. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno iznelo preporuku Sudu o neprihvatljivosti zahteva.

Pregled činjenica

(i) Postupak za razrešenje podnosioca zahteva sa pozicije predsedavajućeg Skupštine opštine

9. Iz spisa predmeta proizilazi da je podnosilac zahteva izabran za predsednika Skupštine opštine Priština (u daljem tekstu: Skupština opštine), 5. januara 2023. godine.
10. Dana 27. juna 2023. godine, na sednici Skupštine opštine, koju je vodio njen najstariji odbornik, odlukom [01-060/01-135488/23], podnosilac zahteva je razrešen sa pozicije predsednika Skupštine opštine (u daljem tekstu: odluka o razrešenju).

11. Dana 7. jula 2023. godine, Ministarstvo administracije lokalne samouprave (u daljem tekstu: MALS), nakon što je primilo na razmatranje zakonitosti akte Skupštine opštine usvojene na sednici od 27. juna 2023. godine, dopisom upućenim gradonačelniku Prištine i podnosiocu zahteva, istaklo je da odluke Skupštine opštine održane 27. juna 2023. godine ne „stvaraju nikakvo pravno dejstvo“.
12. Iz spisa predmeta proizilazi da je u vezi sa postupkom koji je rezultirao donošenjem odluke o razrešenju podnosioca zahteva, MALS otvorio upravni spor tužbom podnetom Osnovnom sudu.
13. Dana 31. avgusta 2023. godine, Osnovni sud je rešenjem [A. br. 1429/2023] usvojio zahtev podnosioca da mu se prizna status zainteresovane strane.
14. Sud nema informacija o statusu ovih sudskih postupaka niti o tome da li su okončani i da nisu predmet razmatranja ovog zahteva.

(ii) Postupak u vezi sa izborom predsedavajućeg Skupštine opštine nakon razrešenja podnosioca zahteva sa ove pozicije

15. Dana 19. jula 2023. godine, sazvana je sednica Skupštine opštine za izbor novog predsedavajućeg Skupštine opštine.
16. Dana 20. jula 2023. godine, MALS je preporučio Skupštini opštine da se sastanak za izbor predsedavajućeg ne održi bez izrade procedure za razrešenje podnosioca zahteva.
17. Dana 21. jula 2023. godine, Skupština opštine je odlukom [01-020/01-151871/23] izabrala P.B. za novog predsedavajućeg Skupštine opštine.
18. Dana 26. jula 2023. godine, protiv odluke Skupštine od 21. jula 2023. godine za izbor predsedavajućeg Skupštine opštine, podnosilac zahteva je uložio žalbu MALS-u i obavestio opštinu Priština da je na osnovu Zakona br. 05/L-031 o opštoj administrativnoj proceduri (u daljem tekstu: ZOAP), protiv gore navedene odluke, uložio žalbu MALS-u, tako da, prema njemu, odluka osporena žalbom ne može proizvesti pravno dejstvo dok se žalba ne reši.
19. Dana 1. avgusta 2023. godine, podnosilac zahteva je protiv opštine Priština tužbom pokrenuo upravni spor za poništaj odluke [01-020/01-151871/23] Skupštine opštine u Osnovnom sudu, sa zahtevom za odlaganje izvršenja gore navedene odluke. Podnosilac zahteva je tvrdio da je nastavak sastanka odbornika Skupštine 27. juna 2023. godine otkazan i da odluke tog sastanka nisu proizvele pravno dejstvo, zahtevajući da se tužena prinudi da ga vrati na poziciju i funkciju predsedavajućeg Skupštine i da mu nadoknadi materijalnu štetu.
20. Dana 3. avgusta 2023. godine, MALS je uputio opštini Priština zahtev da na osnovu člana 82 (Postupak razmatranja zakonitosti) Zakona br. 03/L-040 o lokalnoj samoupravi (u daljem tekstu: ZLS) u roku od 30 (trideset) dana preispita odluku [01-020/01-151871/23] za izbor predsedavajućeg Skupštine opštine.
21. Dana 18. avgusta 2023. godine, Osnovni sud je rešenjem [A. br. 1461/2023] odbio tužbu i zahtev za odlaganje izvršenja odluke, sa obrazloženjem da je (i) osporena odluka Skupštine opštine za izbor P.B. kao predsedavajućeg bila osporena u upravnom sporu pre isteka roka od 30 (trideset) dana za preispitivanje odluke po zahtevu MALS-a, kao što je definisano u članu 82. ZLS-a, stoga upravni akt nije konačan; i da (ii) podnosiocu zahteva nedostaje pravni interes u vezi sa osporenom odlukom.

22. Dana 29. avgusta 2023. godine, podnosilac zahteva je protiv rešenja [A. br. 1461/2023] Osnovnog suda uložio žalbu Apelacionom sudu, navodeći da je u konkretnom slučaju postojala pravosnažna administrativna odluka i da je imao pravni interes u predmetnom slučaju, budući da je odluka o razrešenju sa pozicije predsedavajućeg Skupštine opštine bila nezakonita.
23. Dana 27. oktobra 2023. godine, Apelacioni sud je rešenjem [AA. br. 769/2023] odbio žalbu podnosioca zahteva, kao neosnovanu, potkrepljujući obrazloženje Osnovnog suda. Apelacioni sud je takođe naglasio da podnosilac zahteva u ovom postupku ne osporava odluku o njegovom razrešenju, već odluku o imenovanju novog predsedavajućeg Skupštine opštine.
24. Dana 22. novembra 2023. godine, podnosilac je podneo zahtev za vanredno preispitivanje odluke Apelacionog suda u Vrhovnom sudu, tvrdeći da je imao pravni interes u predmetnom slučaju i da su Osnovni sud i Apelacioni sud, ne postupajući u meritumu u njegovom slučaju, povredili i pravo na pravno sredstvo.
25. Dana 23. decembra 2023. godine, rešenjem [ARJ. br. 217/2023], Vrhovni sud je odbio zahtev podnosioca, sa obrazloženjem da odluka [01-020/01-151871/23] od 21. jula 2023. godine Skupštine opštine nije konačna odluka i da podnosiocu zahteva nedostaje pravni interes.

Navodi podnosioca

26. Podnosilac zahteva navodi da su mu rešenjem [ARJ. br. 217/2023] Vrhovnog suda povređena osnovna prava i slobode, zagarantovane članovima 31. [Pravo na pravično i nepristrasno suđenje], 32. [Pravo na pravno sredstvo] i 54. [Sudska zaštita prava] Ustava i članom 6. (Pravo na pravično suđenje) EKLJP-a.
27. Podnosilac zahteva je svoje tvrdnje o povredi Ustava povezao sa pogrešnim tumačenjem zakonskih odredbi, pa su kao rezultat toga došli do zaključka da nema pravni interes u ovoj stvari, odnosno (i) povrede prava zagarantovanih iz člana 31. Ustava, i (ii) nemogućnost efikasnog korišćenja pravnih sredstava na osnovu prava zagarantovanih članovima 32. i 54. Ustava.

Navodi u vezi sa povredom prava zagarantovanih članom 31. Ustava

28. Podnosilac zahteva ističe da je Vrhovni sud odbio zahtev za vanredno preispitivanje zbog nedostatka konačne odluke u spornom upravnom postupku i da je Vrhovni sud pogrešno tumačio odredbe Zakona br. 03/L-202 o upravnim sporovima (u daljem tekstu: ZUS) u konkretnom slučaju, budući da nije uzeo u obzir deo stava 2 člana 15 ZUS-a, u kome se ističe da se „*može voditi upravni spor kad je organ pri donošenju upravnog akta prekoračio granice nadležnosti*“. Međutim, prema podnosiocu zahteva, iz materijala i zapažanja MALS-a, jasno je da se radi o „*nesporazumu*“ između stranaka, gde je suština prekoračenje nadležnosti Skupštine opštine, posebno u odnosu na činjenicu da li je Skupština opštine stvorila nezakonitu situaciju sa dva predsedavajuća Skupštine opštine i da je to u suprotnosti sa odredbama člana 41. (Predsedavajući Skupštine opštine) ZLS-a.
29. Pored toga, podnosilac zahteva tvrdi da Vrhovni sud nije pravilno tumačio stav 4 člana 82. ZLS-a. Podnosilac zahteva ocenjuje da se ovaj stav primenjuje samo na izveštaj o nadzoru između MALS-a i opštine, a ne na administrativne postupke pojedinaca ili upravnih organizacija koje su bile predmet ZOAP-a. Podnosilac zahteva takođe ističe da odredba predviđa tri situacije kada se akt Skupštine smatra konačnim aktom i kada počinje sudski postupak, odnosno ako opština ne odgovori u roku od trideset (30) dana,

kada opština odbije zahtev za preispitivanje ili kada opština podržava osporeni akt. On tvrdi da je opština Priština odbila zahtev za preispitivanje i podržala osporeni akt, otpočevši njegovo izvršenje, uprkos zahtevu MALS-a. Dakle, navedeni rok od trideset (30) dana, se prema podnosiocu zahteva, primenjuje samo na vreme u kome skupština opštine može da preispita akt, a ne obuhvata rok nakon kojeg odluka postaje pravosnažna, ističući da sva dalja nečinjenja ili radnje jasno dokazuju da opština odbija, podržava i sprovodi osporeni akt.

30. Podnosilac zahteva takođe tvrdi da Vrhovni sud nije zasnovao svoju odluku na članu 85. (Žalbe građana) ZLS-u, koji propisuje da će žalbe građana protiv administrativnih akata opštinskih organa biti pregledane u skladu sa zakonom o administrativnoj proceduri. Podnosilac zahteva, isto tako, tvrdi da Vrhovni sud nije čak ni uzeo u obzir član 124. (Legitimacija, uzroci i pravna administrativna sredstva) ZOAP-a. Podnosilac zahteva ističe da se osporeni postupci odluka Skupštine razlikuju od postupaka razmatranja zakonitosti od strane nadzornog organa, međutim, njegove tvrdnje u vezi sa osporavanjem predmetnog akta su u potpunosti povezane sa gore navedenim odredbama za koje zakon poznaje pravo prigovora u skladu sa zakonom o opštoj administrativnoj proceduri. Podnosilac zahteva dalje ističe da, uprkos tome, smatra da su akti Skupštine opštine, objavljeni na zvaničnoj internet stranici, koji su takođe počeli da se izvršavaju, konačni akti u upravnom postupku, te da ne postoji drugi organ ili nivo koji će ih promeniti ili drugačije odlučiti u upravnom postupku. Ovaj aspekt je, prema podnosiocu zahteva, propisan i članom 79. (Vrste nadgledanja) ZLS-a, gde se pravi razlika između postupaka upravnog razmatranja: razmatranje zakonitosti i razmatranja podobnosti i ističe da se u ovom slučaju vrši razmatranje zakonitosti.
31. Podnosilac zahteva tvrdi da Vrhovni sud nije uzeo u obzir njegov direktni pravni interes, uključujući njegovu nezakonitu zamenu i gubitak ličnog dohotka na mestu predsedavajućeg. Podnosilac zahteva navodi da je Vrhovni sud trebalo da uzme u obzir i da traži specifikacije u vezi sa njegovim zahtevom, umesto da ga odbije kao neprihvatljivim. Pored toga, podnosilac zahteva je naglasio da je Vrhovni sud svojim rešenjem povredio Ustav, uskraćivanjem prava na jednaku zaštitu pred sudovima, ministarstvima i opštinom Priština. To jer niko ni u jednoj fazi upravnog i sudskog postupka nije suštinski rešio njegove tvrdnje, čime je povređen član 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP-a.

Navodi u vezi sa povredom prava zagarantovanih članovima 32. i 54. Ustava

32. Što se tiče članova 32. i 54., podnosilac zahteva tvrdi da, prema Ustavu i zakonu, ima pravo da ospori upravni akt i njegovo izvršenje, a da su na osnovu zakona na snazi, odluke skupština opština, u pogledu isključivih ovlašćenja iz člana 40. (Rad Skupštine opštine) ZLS-a, konačne odluke u upravnom postupku, u trenutku objavljivanja i izvršenja. Međutim, prema njegovim rečima, nijedna upravna institucija ili sud nije razmatrala niti odlučivala o zahtevima za neizvršenje osporenog akta.
33. Pored toga, prema podnosiocu zahteva, Vrhovni sud mu je „*uskratio pravo da podnese, odnosno da se meritorno razmotri pravno sredstvo*“, u oba postupka, upravnom i sudskom, uključujući i zahteve u vezi sa odlaganjem primene osporene odluke, pa se stoga suočio sa povredom članova 32. i 54. Ustava.
34. Stoga, podnosilac zahteva traži od Suda da: (i) proglasi zahtev prihvatljivim; (ii) da utvrdi da je došlo do povrede članova 31, 32. i 54. Ustava i člana 6. EKLJP-a, i kao posledica toga (iii) da utvrdi da su odluke skupština opština, u vezi sa isključivim ovlašćenjima iz člana 40. ZLS-a, konačne odluke u upravnom postupku, u trenutku objavljivanja i izvršenja; (iv) da proglasi ništavim rešenje [ARJ. br. 217/2023] od 21.

decembra 2023. godine Vrhovnog suda; i (v) vrati rešenje [ARJ. br. 217/2023] od 21. decembra 2023. godine Vrhovnog suda na preispitivanje.

Relevantne ustavne 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”.

Evropska Konvencija o Ljudskim Pravima

Član 6

(Pravo na pravično suđenje)

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

[...]

Zakon br. 03/1- 202 o Upravnim Sporovima

Član 10

1. *“Pravo pokretanja upravnog spora ima fizičko ili pravno lice ako smatra da mu je upravnim aktom povređeno neko pravo ili neposredni interes koji je zasnovan na zakonu”.*

Član 15

“1. Upravni spor se ne može voditi:

- 1.1. *protiv akata donesenih u stvarima u kojima je sudska zaštita obezbeđena van upravnog spora;*
- 1.2. *protiv akata donesenih u stvarima o kojima se po odredbi zakona ne može voditi upravni spor;*
- 1.3. *protiv upravnih akata koji sadrže opštu obavezu donesenin od strane upravnih organa, osim kada one povređuju zakonska prava stranke.*

2. U stvarima iz podstava 1.2. stav 1 ovog člana može se vodi upravni spor kad je organ pri donošenju upravnog akta prekoračio granice nadležnosti”.

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;*
- 1.3. *da je očividno da se upravnim aktom, koji se tužbom osporava ne zadire u prava tužioca ili njegov neposredni interes zasnovan na zakonu;*
- 1.4. *da se protiv upravnog akta koji se tužbom osporava može se izjaviti žalba, ali da žalba nije uopšte podnesena ili nije blagovremeno izjavljena;*
- 1.5. *da je reč o stvari o kojoj se po izričitoj odredbi zakona ne može voditi upravni spor;*
- 1.6. *da već postoji pravosnažna sudska odluka donesena u upravnom sporu o istoj stvari.*

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

Zakon br. 05/1-031 o opštoj administrativnoj proceduri

Član 124

Legitimacija, uzroci i pravna administrativna sredstva

“1. Stranka ima pravo da sprovodi pravna administrativna sredstva protiv svakog administrativnog činjenja ili ne činjenja, ako smatra da su njena prava ili interesi ne činjenjem narušeni. Član kolegijalnog organa takođe ima pravo da sprovodi pravna administrativna sredstva prema svakom procesnom delovanju ili ne-delovanju kolegijalnog organa, ako smatra da je neka od odredbi čl. od 37-43 ovog zakona prekršena ovakvim delovanjem ili ne delovanjem.

2. Osim ako se drugačije odredi zakonom, pravna administrativna sredstva mogu da se sprovode zbog ne zakonitosti.

3. Redovna pravna administrativna sredstva su:

- 3.1. *žalba;*
- 3.2. *administrativni prigovor.*

4. *Isključujuće pravno administrativno sredstvo je ponovno otvaranje administrativnog postupka.*

5. *Stranka može samo jednom da upotrebi redovna pravno administrativno sredstvo za isto pitanje.*

6. *Iscrpljivanje odgovarajućeg pravnog administrativnog sredstva je preduslov za podnošenje tužbe pri nadležnom sudu za administrativna pitanjima. Izuzetno, sudu se direktno može podneti tužba, bez da je potrebno iscrpljivanje pravnih administrativnih sredstava, u ovim slučajevima.*

6.1. *ukoliko ne postoji viši organ;*

6.2. *ukoliko su trećoj strani ugrožena prava ili pravni interesi upravnim aktom koji rešava žalbu, ili*

6.3. *ukoliko je zakonom izričito predviđeno”.*

Zakon br. 03/I – 040 o lokalnoj samoupravi

Član 41 Predsedavajući Skupštine opštine

41.1 *“Skupština opštine će izabrati predsedavajućeg Skupštine opštine iz reda odbornika.*

41.2 *Predsedavajući Skupštine opštine ima isti mandat kao i ostali odbornici Skupštine;*

41.3 *Glasanje za predsedavajućeg Skupštine opštine obavlja se tajnim glasanjem.*

41.4 *Da bi bio izabran posle prvog glasanja, kandidat mora dobiti više od polovine glasova od ukupnog broja izabranih odbornika.*

41.5 *Ako nijedan kandidat ne dobije potrebnu većinu glasova u prvom krugu, u drugi krug ulaze dva kandidata sa najvećim brojem glasova. Kandidat koji dobije više od polovine glasova ukupnog broja izabranih odbornika će biti izabran Predsedavajući skupštine opštine”.*

Član 82 Postupak razmatranja zakonitosti

82.1 *“Ako nadzorna vlast smatra da je odluka ili druga akt opštine neusaglašen sa Ustavom i zakonima, može zatražiti da opština ponovo razmotri takvu odluku ili akt. Zahtev će sadržavati osnove navedenog kršenja Ustava ili zakona i neće ukidati izvršenje opštinske odluke ili drugog akta u pitanju.*

82.2 *Opštinski organ odgovoriće zahtevu za ponovno razmatranje u roku od 30. dana od potvrde prijema takvog zahteva.*

82.3. *Ako opštinski organ prihvati zahtev za ponovno razmatranje, može suspendovati izvršenje sporne odluke ili akta u iščekivanju odluke opštinskih vlasti.*

82.4. *Ako opštinski organ ne odgovori u roku ili odbaci zahtev ili podrži osporenu odluku ili akt, nadzorni organ može osporiti akt u pitanju pred Okružnim sudom nadležnim za teritoriju opštine u roku od 30. dana po ne dobijanju odgovora, obaveštenja o odbacivanju ili podržavanju sporne odluke ili akta.*

Ocena prihvatljivosti zahteva

35. Sud prvo razmatra da li su ispunjeni uslovi prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom, propisani Zakonom i dalje predviđeni Poslovnikom.
36. U tom smislu, Sud se poziva na stavove 1. i 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, koji propisuju:

Član 113
[Jurisdikcija i ovlašćene strane]

“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”.

[...]”.

37. Sud se poziva i na član 47. (Individualni zahtevi) Zakona i pravilo 34 (Kriterijumi prihvatljivosti) Poslovnika, koji propisuju:

Član 47
(Individualni zahtevi)

“1. Svaka osoba ima pravo da od Ustavnog suda zatraži pravnu zaštitu ukoliko smatra da njena Ustavom zagantovana 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”.

Pravilo 34
(Kriterijumi prihvatljivosti)

“(1) Sud može smatrati zahtev prihvatljivim:

(a) Ako je zahtev podnela ovlašćena strana,

[...]”.

38. Pozivajući se na gore navedene odredbe, Sud prvo mora da utvrdi da li je podnosilac ovlašćena strana za podnošenje zahteva u skladu sa navedenim odredbama Ustava, Zakona i Poslovnika.
39. U konkretnom slučaju, Sud prvo podseća da je na sednici Skupštine opštine, održanoj 27. juna 2023. godine, podnosilac zahteva razrešen sa pozicije predsedavajućeg Skupštine opštine. Nakon toga, MALS je pokrenuo sudski postupak kojim je tražio poništenje navedene odluke sa tvrdnjom da je sednica Skupštine opštine bila nezakonita. U ovom sudskom postupku u vezi sa razrešenjem podnosioca zahteva sa pozicije predsedavajućeg Skupštine opštine, Osnovni sud je poslednje navedenom priznao status zainteresovane strane. Sud nema informaciju da li su sudski postupci u

vezi sa razrešenjem podnosioca zahteva u toku ili su okončani. Bez obzira na to, podnosilac zahteva nije osporio ovaj sudski postupak u svom zahtevu Sudu i, kao rezultat toga, on nije predmet razmatranja ovog zahteva.

40. S tim u vezi, okolnosti predmetne stvari pred Sudom se odnose na činjenicu da je Skupština opštine 21. jula 2023. godine izabrala novog predsedavajućeg. Kao rezultat ove odluke, podnosilac zahteva je pokrenuo postupak za osporavanje ove odluke MALS-u i nakon toga podneo tužbu za upravni spor Osnovnom sudu, osporavajući zakonitost izbora P.B. za novog predsedavajućeg Skupštine opštine. Osnovni sud je odbio tužbu i zahtev za odlaganje izvršenja odluke, sa obrazloženjem da osporena odluka nije pravnosnažna upravna odluka i da podnosilac zahteva nema pravni interes. Odluku Osnovnog suda su potvrdili Apelacioni sud i Vrhovni sud. Kao rezultat toga, podnosilac zahteva pred Sudom osporava rešenje Vrhovnog suda, tvrdeći da mu je istim povređeno pravo na pravično i nepristrasno suđenje, zagarantovano članom 31. Ustava i pravo na pravna sredstva zagarantovano članovima 32. i 54. Ustava, pošto su prema njemu redovni sudovi pogrešno tumačili odredbe ZPP-a, ZOAP-a i ZLS-a. Tačnije, prema podnosiocu zahteva, njegova tužba je morala biti razmatrana u meritumu jer, između ostalog, ima pravni interes, zato što je odluka o njegovom razrešenju nezakonita i, kao rezultat toga, i izbor novog predsedavajućeg Skupštine Skupština opštine je takođe nezakonit.
41. Sud prvo naglašava da, u smislu stava 7. člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, navodi o povredi njihovih ustavnih prava i sloboda od strane javnih organa, pred Sudom mogu izneti (i) fizička lica; (ii) pravna lica; i (iii) grupe fizičkih i/ili pravnih pojedinaca, pod uslovom da imaju relevantan status žrtve.
42. Shodno tome, u okolnostima konkretnog slučaja, Sud mora prvo da oceni da li podnosilac zahteva ima „*status žrtve*“ povreda njegovih Ustavom zagarantovanih prava i sloboda, kako bi podneo individualni zahtev Ustavnom sudu, kako je propisano stavom 7. člana 113. Ustava.
43. U tom kontekstu, Sud se poziva na sudsku praksu samog Suda i praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP), koja se odnosi na pojam žrtve povrede osnovnih prava i sloboda, zagarantovana Ustavom i EKLJP-om (vidi, u ovom slučaju: [KI32/21](#), podnosilac zahteva: *Hasan Shala*, rešenje o neprihvatljivosti od 30. juna 2021. godine). Sud je, takođe, na osnovu sudske prakse ESLJP-a, zauzeo stav da Ustav ne predviđa koncept *actio popularis*, koji bi svakom pojedincu omogućio da pred Sudom ospori određene zakonske odredbe ili akte javnih organa, navodeći zaštitu javnog interesa i/ili ustavnog poretka (vidi, između ostalog, slučaj Suda: [KI30/19](#), podnosilac zahteva: *Isni Kryeziu*, rešenje o neprihvatljivosti od 3. aprila 2019. godine, stavovi 28-30; i [KI 102/11](#), podnosilac zahteva: *Shahe Ramaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 12. decembra 2012. godine, paragraf 18; vidi takođe slučaj ESLJP, *Centre for Legal Resources on Behalf of Valentin Câmpeanu protiv Rumunije*, [br. 47848/08](#), presuda od 17. jula 2014. godine, paragraf 101).
44. S tim u vezi, Sud je kroz svoju sudsku praksu istakao da zahteve moraju podneti pojedinci ili pravna lica koja tvrde da su žrtve povrede jednog ili više osnovnih prava i sloboda zagarantovanih Ustavom. Isti, na osnovu stava 7. člana 113. Ustava i stava 1. člana 47. Zakona, moraju dokazati i argumentovati da su „*direktno pogođeni*“ merama javnih organa na koje se žale (vidi, između ostalog, slučajeve Suda: [KI29/09](#), [KI32/09](#) i [KI47/09](#), podnosilac zahteva: *Teki Bokshi, Avdi Rizvanolli i Qaush Smajlaj*, rešenje o neprihvatljivosti od 17. decembra 2010. godine, stav 22; [KI32/21](#), podnosilac zahteva: *Hasan Shala*, rešenje o neprihvatljivosti od 30. juna 2021. godine, stavovi 43-47; [KI175/19](#), podnosilac zahteva: *Ismajl Zogaj*, presuda od 1. jula 2021. godine, stav 60; i

[KI118/10](#), podnosilac zahteva: *Udruženje osiguranja Kosova*, rešenje o neprihvatljivosti od 23. maja 2011. godine, stavovi 14-19).

45. Sud se u ovom slučaju poziva na svoj slučaj KI32/21, čije su se okolnosti odnosile na činjenicu da je podnosilac zahteva, u svojstvu predsednika Apelacionog suda i istovremeno u svojstvu nadležnog organa prema odredbama Zakona o disciplinskoj odgovornosti u Sudskom savetu Kosova (u daljem tekstu: SSK), prema službenoj dužnosti podneo zahtev za pokretanje istrage protiv sudije u Apelacionom sudu, navodeći da je poslednje navedeni izvršio disciplinski prekršaj kao rezultat nejednakog tretmana stranaka, a da nije imao nikakav poseban zahtev drugih stranaka za takav postupak. SSK je utvrdio da sudija, koji je predmet ovog disciplinskog postupka, nije odgovoran za disciplinske prekršaje navedene u Zakonu o disciplinskoj odgovornosti. Kao rezultat toga, podnosilac zahteva je uložio žalbu na odluku SSK-a pred Vrhovnim sudom, a poslednje navedeni je odbio njegovu žalbu kao nedozvoljenu na osnovu toga što podnosilac zahteva nije bio ovlašćena strana da uloži žalbu ovom sudu. Sud je prilikom ocene toga da li je podnosilac zahteva bio ovlašćena strana, odnosno da li je imao status žrtve, ocenio da u ovom postupku nije odlučeno u vezi sa individualnim pravima i slobodama podnosioca zahteva zagaranovanim Ustavom. Kao rezultat toga, Sud je, na osnovu gore navedene razrade, zaključio da podnosilac zahteva nije imao svojstvo žrtve, kome bi povreda nanela štetu ili bi imao legitiman i lični interes da se ova povreda okonča.
46. Isto tako, i ESLJP je kroz svoju sudsku praksu u principu naglasio da u smislu člana 34. EKLJP-a, pojedinac, nevladina organizacija ili grupa pojedinaca moraju da iznesu pred ESLJP da su žrtva povrede odredbi EKLJP-a (vidi, slučaj ESLJP-a: [Panagiotis Kalfagiannis i Pospert protiv Grčke](#), zahtev br. 74435/14, odluka od 9. juna 2020. godine, stav 39).
47. Sud dalje takođe ukazuje na zaključak ESLJP-a, koji naglašavaju da je: (i) „pojam „žrtva“ tumačen autonomno i bez obzira na lokalna pravila kao što su ona o interesu ili mogućnosti da preduzme radnju iako [ESLJP] treba da uzme u obzir činjenicu da je podnosilac predstave bio stranka u postupcima pred lokalnim sudovima“ (vidi predmete ESLJP-a: [Aksu protiv Turske](#), br. 4149/04 i br. 41029/04, presuda od 15. marta 2012. godine, stav 52; [Micallef protiv Malte](#) br. 17056/06, presuda od 15. oktobra 2009. godine, stav 48; [Bursa Barosu Başkanlığı i drugi protiv Turske](#), br. 25680/05, presuda od 19. juna 2018. godine, stavovi 109-117, i [Panagiotis Kalfagiannis i Pospert protiv Grčke](#), gore citiran, stav 39) i (ii) ”dotična osoba mora dokazati da je bila direktno pogođena merom koju osporava“ (vidi reference u predmetu: [Centar za pravne izvore u ime Valentin Câmpenau protiv Rumunije](#), zahtev br. 47848/08, presuda od 17. jula 2014. godine, stav 96).
48. Sud, vraćajući se na pravne okolnosti u konkretnom slučaju, ističe da je podnosilac zahteva u svojoj tužbi pred Osnovnim sudom osporio odluku [01-020/01-151871/23] Skupštine opštine pred Osnovnim sudom, sa zahtevom za odlaganje izvršenja gore navedene odluke kojom je Skupština opštine izabrala P.B. za predsedavajućeg poslednje navedene.
49. U svom zahtevu podnetom Sudu, podnosilac zahteva tvrdi da su osporenim rešenjem Vrhovnog suda povređene procesne garancije zagaranovane članovima 31, 32. i 54. Ustava i članom 6. EKLJP-a, kao rezultat ne razmatranja njegove tužbe u meritumu u pogledu zakonitosti izbora P.B. za novog predsedavajućeg Skupštine opštine.
50. Sud, ocenjujući da li podnosilac zahteva ima svojstvo žrtve za podnošenje individualnog zahteva na osnovu stava 7. člana 113. Ustava, ističe da ako je pojedinac ili pravno lice stranka u postupku pred redovnim sudovima, ne znači da isti automatski uživa status

„žrtve“ pred Sudom, ako njegova individualna prava nisu direktno pogođena aktom na koji se žali. Shodno tome, učešće ili neučešće podnosioca zahteva u postupcima pred redovnim sudovima nije presudno za utvrđivanje statusa „žrtve“, jer je ovaj pojam autonoman i tumači se na osnovu značenja ovlašćene strane definisanog Ustavom, Zakonom i Poslovníkom (vidi, između ostalog, slučaj Suda: [KI32/21](#), podnosilac zahteva: *Hasan Shala*, gore citiran, stavovi 33-43).

51. Nakon gore navedenog, Sud se ponovo poziva na slučaj ESLJP-a *Panagiotis Kalfagiannis i Pospert protiv Grčke*, gde je poslednje navedeni naglasio da, kako bi ispunili kriterijume iz člana 34. EKLJP-a, podnosioci zahteva moraju biti u mogućnosti da pokažu da su sami bili direktno pogođeni navodnom povredom EKLJP-a (vidi, slučaj ESLJP-a: [Panagiotis Kalfagiannis i Pospert protiv Grčke](#), stav 50).
52. Nakon toga, Sud, vraćajući se na okolnosti konkretnog slučaja, ističe da je podnosilac zahteva, u svojstvu tužioca u postupku za osporavanje izbora P.B. za predsedavajućeg Skupštine opštine, bio stranka u postupku pred redovnim sudovima, međutim u tužbi i zahtevu za odlaganje izvršenja odluke Skupštine opštine ističući kako su mu povređena prava, pošto je po zakonu bio predsedavajući Skupštine opštine.
53. Međutim, Sud primećuje da su postupci za njegovo razrešenje na osnovu odluke Skupštine opštine od 27. juna 2023. godine i dalje na razmatranju pred redovnim sudovima i da ih podnosilac zahteva nije osporio pred Sudom, putem ovog zahteva.
54. Sud takođe skreće pažnju na obrazloženje rešenja Vrhovnog suda, koji je istakao: *“Odlukom tužene od 27.06.2023. godine, kojom se tužilac razrešava sa pozicije predsedavajućeg Skupštine glavnog grada, koja nosi posledice po tužioca, isti ne osporava i ne traži ukidanje predmetne odluke, već istom zahteva vraćanje na poziciju i obeštećenje, a osporava odluku od 21.07.2023. godine, kojom su definisana prava i dužnosti za drugu stranu koja nije stranka u ovom postupku, stoga, sud utvrđuje da osporenoj odluci takođe nedostaje interes za ukidanje iste, jer nije dokazana direktna ili indirektna šteta, pošto je odluka kojom se tužilac razrešava sa pozicije od 27.06.2023. godine br. 01-060/01-135488/23 od 30.06.2023. godine”*.
55. Na osnovu gore navedene razrade, Sud smatra da podnosilac zahteva u smislu stava 7. člana 113. Ustava, člana 47. Zakona i tačke (a) stava (1) pravila 34. Poslovnika nema status žrtve pred Sudom, iz razloga što isti nije direktno pogođen odlukom Skupštine opštine od 21. jula 2023. godine za izbor P.B. na ovu poziciju.
56. Prema spisima predmeta, Sud ističe da podnosilac zahteva kroz slučaj koji su pokrenuli redovni sudovi i koji je predmet razmatranja pred Sudom putem ovog zahteva, nije pokrenuo postupak protiv odluke o svom razrešenju od 27. juna 2023. godine u kojem je imao pravni interes i koji je bio predmet razmatranja u drugom sudskom postupku, već protiv odluke o izboru predsedavajućeg Skupštine [01-020/ 01-151871/23] od 21. jula 2023. godine, iako ističe da u predloženom petitumu bila je uvrštena i odluka o njegovom razrešenju.
57. U smislu gore navedenog, Sud takođe ističe da podnosilac zahteva, kako pred redovnim sudovima, tako i pred Sudom, nije dokazao da je odluka [01-020/01-151871/23] o izboru P.B. za predsedavajućeg Skupštine od 21. jula 2023. godine ugrozila ili povredila njegova prava.
58. Na osnovu gore navedene razrade, Sud smatra da podnosilac zahteva, u smislu stava 7 člana 113. Ustava, člana 47. Zakona i tačke (a) stava (1) pravila 34 Poslovnika, nema status žrtve pred Sudom, jer isti nije direktno pogođen osporenim odlukom Skupštine opštine.

IZ TIH RAZLOGA

Ustani sud, u skladu sa članom 113 (1) i (7) Ustava i članovima 20. i 47. Zakona i pravilima 34 (1) (a) i 48 (1) (b) Poslovnika, dana 17. jula 2024. godine, jednoglasno:

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev neprihvatljivim;
- II. DA DOSTAVI ovo rešenje stranama;
- III. DA OBJAVI ovo rešenje u Službenom listu, u skladu sa stavom 4, člana 20. Zakona;
- IV. Ovo rešenje stupa na snagu na dan objavljivanja u Službenom listu Republike Kosovo u skladu sa stavom 5, člana 20. Zakona.

Sudija izvestilac



Jeton Bytyqi

Predsednica Ustavnog suda



Gresa Çaka-Nimani