



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

---

Priština, 04. Decembar 2012  
Br. ref.: RK326/12

## REŠENJE O NEPRIHVATLJIVOSTI

u

slučaju br. KI 120/11

Podnosilac zahteva

**Ministarstvo zdravlja**

**Ocena ustavnosti odluke Vrhovnog suda A. br. 551 od 20. juna 2011. god.**

### USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Enver Hasani, predsednik  
Ivan Čukalović, zamenik predsednika  
Robert Carolan, sudija  
Altay Suroy, sudija  
Almiro Rodrigues, sudija  
Snezhana Botusharova, sudija  
Kadri Kryeziu, sudija i  
Arta Rama-Hajrizi, sudija.

#### **Podnosilac zahteva**

1. Podnosilac zahteva je Ministarstvo zdravlja, koje zastupa generalni sekretar.

## Osporena odluka

2. Podnosilac zahteva osporava presudu Vrhovnog suda Kosova A. br. 551, od 20. juna 2011. god.

## Predmetna stvar

3. Podnosilac zahteva tvrdi da je presudom, kojom je odbijena njegova tužba na odluku Nezavisnog nadzornog odbora (A, 02/63/2011, od 17. maja 2011. god.), povređena prava Ministarstva zdravlja koja su garantovana Ustavom, odnosno članom 113.8. Ustava i članom 6.1. Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu, ESLJP).

## Pravni osnov

4. Zahtev je zasnovan na članovima 21.4. i 113.7. Ustava u vezi sa članom 22. Zakona br. 03/L-121 o Ustavnom sudu i pravilima 54, 55. i 56. (2) Poslovnika o radu Ustavnog suda (u daljem tekstu, Poslovnik o radu).

## Postupak pred Sudom

5. Dana 5. avgusta 2011. god., podnosilac zahteva je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu, Sud).
6. Ustavni sud je 5. avgusta 2011. god. obavestio Ministarstvo zdravlje, Vrhovni sud i Nezavisni nadzorni odbor (NNO) o zahtevu.
7. 1. septembra 2011. god., predsednik je imenovao sudiju Almira Rodriguesa za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje u sastavu sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Altay Suroy i Ivan Čukalović.
8. Dana 9. jula 2012. god., Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca, većalo je o slučaju i iznelo je preporuku Sudu.

## Kratak opis činjenica

9. Dana 1. decembra 2010. god., generalni sekretar Ministarstva zdravlja je odlučio (odluka ZSP 115-XII-2010) da prekine radni odnos sa zaposlenim Albanom Pozheguom. U odluci je obrazloženo da će radno mesto g. Pozhegua biti ukinuto i njegov ugovor o radu neće biti obnovljen. Dana (datum, ukoliko je poznat) Alban Pozhegu se žalio Komisiji za sporove i žalbe pri Ministarstvu zdravlja.

Komisija je 8. februara 2011. god. odbila (odluka br. 05-5784/4) žalbu g. Albana Pozhegua i potvrdila odluku generalnog sekretara.

10. Dana (datum, ako je poznat), Alban Pozhegu je na ovu odluku podneo žalbu NNO-u.
11. Dana 17. maja 2011. god., NNO je usvojio (odluka A 02-63-2011) žalbu g. Albana Pozhegua, poništio odluku Ministarstva zdravlja i istovremeno obavezao Ministarstvo „da vrati žalioca na svoje radno mesto, da ga postavi na slično radno mesto u okviru Ministarstva zdravlja tako što bi mu produžio zaposlenje sa svim pravima iz radnog odnosa.“
12. 15. juna 2011. god., podnosilac zahteva je podneo žalbu Vrhovnom sudu, zahtevajući „da **PONIŠTI** odluku Nezavisnog nadzornog odbora (...) kao nezakonitu i neosnovanu“

i „da **POTVRDI** tužbu Ministarstva zdravlja (...) kao osnovanu.“ Podnosilac zahteva je predložio Vrhovnom sudu Kosova „da podnese zakon br. 036/L-192 o Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova (član 13. i 14) Ustavnom sudu Kosova za tumačenje saglasnosti tog zakona sa Ustavom.”

13. Dana 20. juna 2011. god., Vrhovni sud Kosova je odlučio (presuda A. br. 551/2011) “da odbaci tužbu“ i da je „zahtev za odlaganje izvršenja odluke Nezavisnog nadzornog odbora (...) nepotkrepljen”.
14. U stvari, Vrhovni sud je našao da je tužba neosnovana, “jer je tuženik [NNO] ispoštovao Poslovnik o radu i potvrdio činjenično stanje na pravičan i potpun način, i stoga nije kršio zakon na štetu tužioca” [Ministarstvo zdravlja]. S druge strane, Vrhovni sud je takođe „procenio i druge izjave iz tužbe i zaključio je da one, u ovom administrativnom slučaju, ne mogu da utiču“. Konačno, Vrhovni sud je zaključio da „zbog donete odluke (...) zahtev za odlaganje predmeta je bespredmetan“.

### **Navodi podnosioca zahteva**

15. Kao što je navedeno gore, podnosilac zahteva tvrdi da su presudom, kojom je odbačena tužba na odluku NNO-a, Ministarstvu zdravlja povređena Ustavom zagarantovana prava, naime član 113.8 [Jurisdikcija i Ovlašćene Strane] Ustava i član 6.1. [ Prava na Pravično Suđenje] EKLJP-a.
16. Ministarstvo zdravlja tvrdi da, u svojoj žalbi pred Vrhovnim sudom, ono je „iznelo sve činjenice u vezi sa predmetom i između ostalog predlažući da Vrhovni sud Kosova uputi Ustavnom sudu Republike Kosova zahtev za ocenu ustavnosti Zakona o nezavisnom nadzornom odboru Kosova (br. 03/L-192), odnosno članova 13. i 14. navedenog zakona“.
17. Podnosilac zahteva dalje tvrdi „da je odluka Odbora bilo zasnovana na ovom zakonu, za koji mi smatramo da je u suprotnosti sa Ustavom po mnogim članovima, i uzimajući u obzir izričiti zahtev koji je podnesen Vrhovnom sudu, a kojim se traži da se taj zakon podnese Ustavnom sudu, smatramo da je shodno članu 113.8. Ustava Vrhovni sud bio obavezan da u ovom konkretnom slučaju obustavi postupak i da podnese zahtev Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti spornih odredaba navedenog zakona.“
18. Podnosilac zahteva smatra da je „Vrhovni sud počinio kršenje člana 113.8. Ustava jer je propustio da usvoji predlog Ministarstva zdravlja za podnošenje predmeta Ustavnom sudu za ocenu zakona o nezavisnom nadzornom odboru (br. 03/L-192) u vezi sa članom 31. Ustava, jer ne usvajajući predlog Ministarstva zdravlja i ne razmatrajući dokaze koje je iznelo Ministarstvo zdravlja Vrhovni sud je propustio da pruža jednak tretman stranama u postupku (jednakost oružja).“
19. Podnosilac zahteva se takođe poziva na kršenje člana 6.1. Evropske konvencije o ljudskim pravima (Pravo na pravično suđenje), (...) jer je “Vrhovni sud bio obavezan između ostalog da propisno izvrši razmatranje podneska, argumenata ili dokaza koje su strane iznele, i da ih proceni bez predrasuda, kako bi saznao da li su oni relevantni za njegovu odluku (vidi *rešenje Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Kraska protiv Švajcarske, od 19. aprila 1993. godine*)”.
20. Podnosilac zahteva takođe navodi da je „načelo ‘jednakosti oružja’ važan kriterijum pravičnog suđenja” i poziva se na određene odluke Evropskog suda za ljudska prava. “Potpuno je jasno da je Vrhovni sud ne uzimajući u obzir argumente koje je podnelo Ministarstvo zdravlja počinio kršenje člana 6. EKLJP-a (...)”.

21. Podnosilac zahteva zaključuje svoju žalbu zahtevajući od Ustavnog suda „poništanje presude Vrhovnog suda, A. br. 551/11 od 20. juna 2011. godine i poništavanje rešenja NNOK A 02/63/11 od 17. maja 2011. godine proglašavajući ih da su u suprotnosti sa Ustavom Republike Kosova, i izražavajući mišljenje da Zakon o nezavisnom nadzornom odboru (Zakon 03/L'192) Republike Kosovo u mnogim odredbama nije u saglasnosti sa Ustavom Kosova“.
22. Pravni argumenti i zahtevi koje je izneo podnosilac zahteva mogu da se sasvim rezimiraju u jednom glavnom pitanju: da li je presuda Vrhovnog suda, kao pravosnažna odluka (koja već uključuje i odluku NNO-a) povredila prava podnosioca zahteva, tačnije pravo na pravično suđenje (gledano kao kompleks prava u vezi sa pravičnošću sudskih postupaka, uključujući i nedostatak obrazloženja o predloženoj neustavnosti zakona o NNO-u).

### **Prihvatljivost zahteva**

23. Najpre, Sud ispituje da li je podnosilac zahteva ispunio uslove za prihvatljivost zahteva.
24. Član 113. (1. i 7) Ustava postavlja opšti okvir pravnih uslova kako bi zahtev bio prihvatljiv. Ovim članom je predviđeno:

*“ 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.”*

25. Član 47. (2) Zakona o Sudu određuje da:

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

26. Pored toga, pravilo 36. (1) a) Poslovnika predviđa da:

*„(1) Sudu je dozvoljeno da rešava zahteve: a) samo ako su iscrpljena sva delotvorna pravna sredstva, koja su na raspolaganju po zakonu, protiv pobijene presude ili odluke .”*

27. Ti uslovi za prihvatljivost su dalje obrađeni u Zakonu i u Poslovniku o radu, koji preciznije određuju, između ostalog: poštovanje propisanog roka, uključujući proceduralnu i suštinsku opravdanost zahteva, sa kratkom izjavom o činjenicama i tačno razjašnjenje prava koja su povređena; ukazivanje na konkretni akt javnog organa koji se osporava i na traženu pomoć; i dostavljanje neophodnih propratnih informacija i dokumenata.

28. Podnosilac zahteva ne postupa kao pojedinac nego kao zastupnik pravnog lica, Ministarstva zdravlja. Član 21. (4) Ustava predviđa da:

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

Stoga, podnosilac zahteva ima pravo da podnese ustavnu žalbu. (Vidi rešenje u slučaju br. KI. 41/09, Univerzitet AAB-RIINVEST D.O.O., Priština, protiv Vlade Republike Kosovo, stav 14).

29. Sud smatra da je podnosilac zahteva ispoštovao propisani rok od četiri meseca koji se računa od dana kada je Ministarstvu zdravlja uručena presuda Vrhovnog suda; obrazložio zahtev relevantnim činjenicama i jasno pomenuo pretpostavljene navodne povrede; izričito osporava presudu Vrhovnog suda kao konkretni akt javnog organa koji je predmet ocene; jasno ukazuje na traženu pomoć; i prilaže različite odluke i ostale propratne informacije i dokumente.
30. Međutim, podnosilac zahteva je obavezan da iscrpi sva pravna sredstva predviđena zakonom, kao što se određuje za pojedince u članu 113.(7) i u drugim pravnim odredbama, kao što se navodi gore.
31. Svrha za pravilo iscrpljenosti je, u ovom slučaju, da se dozvoli Vrhovnom sudu mogućnost da ispravi navodno kršenje Ustava. Pravilo iscrpljenosti je operativno kombinovano sa subsidijarnom karakterom proceduralnog okvira ustavne pravde. (Vidi *Selmouni protiv Francuske [VK], § 74; Kudla protiv Poljske [VK], § 152; Andrášik i drugi protiv Slovačke (dec.)*).
32. Načelo subsidijarnosti podrazumeva da podnosilac zahteva iscrpi sve proceduralne mogućnosti u redovnom postupku, bilo upravnom ili sudskom, kako bi se sprečilo kršenje Ustava, ili, ako je bilo kršenja, da se ispravi takvo kršenje osnovnog prava. Stoga, veoma je verovatno da se slučaj podnosioca zahteva proglasi neprihvatljivim od strane Ustavnog suda, kada isti propušta da iskoristi redovne postupke ili propušta da prijavi kršenje Ustava u redovnim postupcima. Takvo propuštanje će se shvatiti kao odricanje od prava na dalje poricanje povrede i na žalbu. (Vidi *rešenje, u slučaju br. KI. 07/09, Demě KURBOGAJ i Besnik KURBOGAJ, ocena presude Vrhovnog suda Pkl. br. 61/07 od 24. novembra 2008, stav 18*).
33. Ljudsko pravo se povređuje ako je sudska odluka zasnovana na poziciji koju bi Ustavni sud poništio zbog nesaglasnosti sa Ustavom. Međutim, kada se to desi, podnosioci zahteva su obavezni da iscrpe sva pravna sredstva predviđena zakonom kako bi se dozvolila javnim organima, uključujući i redovne sudove, mogućnost da isprave navodnu povredu Ustava.
34. Neiscrpljenje pravnih sredstava može da obuhvata različite situacije: zahtev je prevremen, jer još nije doneta odluka o istom pitanju, zahtev je podnet uz nedostatak nekih žalbi, ili žalba je podneta sudu poslednjeg stepena i nije pružena mogućnost sudu poslednjeg stepena da ispravi navodnu povredu.
35. Uvek kada se osporava odluka na osnovu pravne pozicije koja je neprihvatljiva sa tačke gledišta ljudskih prava i osnovnih sloboda, upravo tom organu, uključujući i redovne sudove koji su doneli odluku treba da se pruži mogućnost da preispitaju osporenu odluku. To znači da, svaki put kada se navodi povreda ljudskih prava, ta povreda ne može kao pravilo da stigne u Ustavni sud pre nego što se razmatra od strane javnog organa uključujući Vrhovni sud.
36. Podnosilac zahteva u konkretnom slučaju je trebalo da se žali pred Vrhovnim sudom na navodnu povredu njegovog prava na pravično suđenje jer i Vrhovni sud „sudi na osnovu Ustava i zakona“ (član 102. stav 3. Ustava).
37. U praksi, ništa nije sprečilo podnosioca zahteva da se žali pred Vrhovnim sudom o navodnoj povredi prava na pravično suđenje. Ako bi Vrhovni sud razmatrao povredu i ako bi ispravio istu, završilo bi se sve; ako Vrhovni sud ne bi ispravio povredu ili je ne bi razmatrao, podnosilac zahteva bi ispunio uslov za iscrpljenje svih pravnih sredstava u smislu da je Vrhovnom sudu dozvoljena mogućnost da ispravi navodnu povredu.

38. U stvari, ovakva analiza je u saglasnosti sa jurisprudencijom Evropskog suda kojom je uspostavljeno da su podnosioci zahteva dužni da iscrpe domaća pravna sredstva koja su na raspolaganje u teoriji i u praksi u odgovarajuće vreme, to jeste, sredstva koja su dostupna, koja omogućavaju obeštećenje u pogledu njihovih žalbi i koja pružaju razumni izgled na uspeh (*Sejdović protiv Italije* [VK], br. 56581/00, ECHR 2006-II § 46). Treba da se ispita da li je, pod svim okolnostima slučaja, podnosilac učinio sve što se može razumno očekivati od njega da iscrpi domaća pravna sredstva (*D.H. i drugi protiv Češke Republike* (VK) stav 116-22).
39. Stoga kao pravilo podnosilac zahteva ne može da se žali direktno pred Ustavnim sudom o povredi ljudskih prava i osnovnih sloboda. Podnosilac zahteva je trebalo da se najpre žali pred Vrhovnim sudom. Činjenica da se podnosilac zahteva nije žalio pred Vrhovnim sudom protiv navodne povrede njegovog prava na pravično suđenje pokazuje da nisu iscrpljena sva pravna sredstva koje pruža redovni pravni sistem.
40. Sledstveno, Ustavni sud ne može da oceni navodnu ustavnu povredu pre nego što se da mogućnost Vrhovnom sudu da ispravi tu istu povredu. Uzimajući u obzir sve gorenavedeno, Ustavni sud treba da zaključi da zahtev mora da se odbaci kao neprihvatljiv.
41. Stoga, na osnovu člana 113. stava 7. Ustava, člana 20. Zakona i pravila 56. (2) Poslovnika o radu, zahtev je neprihvatljiv.

#### IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 47. stavom 2. Zakona i pravilom 36. stavom 1. Poslovnika o radu, jednoglasno

#### ODLUČUJE

- I. DA ODBACI zahtev kao neprihvatljiv.
- II. Ova odluka će biti dostavljena stranama i biće objavljena u Službenom listu u saglasnosti sa članom 20. stavom 4. Zakona.
- III. Ova odluka stupa na snagu odmah.

**Sudija izvestilac**



Almiro Rodrigues



**Predsednik Ustavnog suda**



Prof. dr Enver Hasani