



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

Priština, 26 januara 2014. godine
Ref. br.:AGJ761/15

PRESUDA

u

slučaju br. KI72/14

Podnosilac

Besa Qirezi

Ocena ustavnosti
rešenja CA. br. 712/2013 Apelacionog suda Kosova
od 21. oktobra 2013. godine

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 gđa Besa Qirezi, sa prebivalištem u Vučitrnu.

Osporena odluka

2. Osporena odluka je rešenje CA. br. 712/2013 Apelacionog suda od 21. oktobra 2013. godine, koje je uručeno podnosiocu zahteva 16. decembra 2013. godine.

Predmetna stvar

3. Predmetna stvar je ocena ustavnosti rešenja Apelacionog suda (CA. br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine), kojim je rešenje Osnovnog suda u Prištini (E. br. 2668/2012 od 11. februara 2013. godine) doneto u izvršnom postupku u vezi sa nadoknadom neisplaćenih ličnih dohodaka od strane Ministarstva za zajednice i povratak (u daljem tekstu: MZP), na osnovu odluke (AO2 (114) 2008 od 25. maja 2009. godine) Nezavisnog nadzornog odbora Kosova (u daljem tekstu: NNOK) poništeno.
4. U tom smislu, podnosilac zahteva tvrdi da su rešenjem Apelacionog suda (CA. br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine) povređena njegova prava garantovana članom 24 [Jednakost pred Zakonom], članom 31 [Pravo na Pravično i Nepristrasno Suđenje], članom 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) i članom 1 [Zaštita imovine] Protokola br. 1 EKLJP.

Pravni osnov

5. Zahtev je zasnovan na članu 113.7 Ustava, članu 47. Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilu 56 Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Ustavnim sudom

6. Dana 14. aprila 2014. godine, podnosilac je podneo zahtev Ustavnom sudu Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).
7. Dana 6. maja 2014. godine, predsednik je odlukom GJR. KI72/14 imenovao sudiju Altaya Suroyia za sudiju izvestioca. Istog dana, predsednik je odlukom KSH. KI72/14 imenovao Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Robert Carolan (predsedavajući), Ivan Čukalović i Enver Hasani.
8. Dana 16. maja 2014. godine, Sud je obavestio podnosioca o registraciji zahteva i poslao kopiju zahteva Apelacionom sudu Kosova i MZP.
9. Dana 18. septembra 2014. godine, predsednik je izmenio odluku (KSH. KI72/14 dana 6. maja 2014. godine) i imenovao Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Snezhana Botusharova (predsedavajuća), Ivan Čukalović i Enver Hasani.
10. Dana 9. decembra 2014. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i preporučilo Sudu prihvatljivost zahteva.

Pregled činjenica

11. Podnosilac zahteva je bio zaposlen u MZP kao službenik za ravnopravnost polova, na osnovu ugovora na određeno vreme od 1. juna 2007. godine do 30. maja 2009. godine.
12. Dana 22. januara 2008. godine, Disciplinska komisija pri MZP je odlučila da izrekne disciplinsku meru: prekid ugovora o radu podnosiocu zahteva u MZP (u daljem tekstu: odluka Disciplinske komisije).
13. Dana 24. januara 2008. godine, MZP je na osnovu svoje odluke br. 108 raskinulo radni odnos (u daljem tekstu: odluka o prekidu radnog odnosa) sa podnosiocem zahteva.

Upravni postupak

14. Dana 31. marta 2008. godine, nakon žalbe podnosioca zahteva na odluku Disciplinske komisije i odluke o prekidu radnog odnosa, Komisija za žalbe i predstavke u MZP je na osnovu svoje odluke br. 484/1 (u daljem tekstu: odluka Komisije za žalbe) odbila žalbu podnosioca zahteva.
15. Dana 11. aprila 2008. godine, podnosilac zahteva je uložio žalbu Nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova (u daljem tekstu: NNOCSK) na odluku Disciplinske komisije, odluku o prekidu radnog odnosa i odluku Komisije za žalbe.
16. Dana 25. maja 2009. godine, NNOK je odlukom A 02 (114) 2008 (u daljem tekstu: odluka NNOK) odlučio sledeće:

“I. USVAJA SE kao osnovana žalba žalioca, g. Ća Besa Qirezi, br. 02 (114)/08, od 11.04.2008. godine

II. PONIŠTAVAJU SE: Odluka poslodavca, br. 484/1, od 31.03.2008. godine, [odluka Komisije za žalbe], rešenje br. 108, od 24.01.2008. god., [odluka o prekidu radnog odnosa] i odluka Disciplinske komisije, od 22.01.2008. godine [odluka Disciplinske komisije].

III. OBAVEZUJE SE poslodavac Ća u roku od 15 dana, od dana prijema ove odluke, žaliocu omogućiti vraćanje na posao i ostvarivanje svih prava iz radnog odnosa, kao i Ća mu obnovi ugovor o radu, u skladu sa postupkom, prema Administrativnom uputstvu br. MJS/DACS 2003/02.

IV. Za primenu ove odluke zadužen je stalni sekretar Ministarstva za zajednice i povratak.

V. Nakon preduzimanja mera, u skladu sa ovom odlukom, biće obavešten Nezavisni nadzorni odbor Kosova.

VI. U slučaju nepoštovanja ove odluke, Nezavisni nadzorni odbor Kosova će obavestiti Skupštinu Kosova, koja će izveštaj proslediti premijeru Kosova, u skladu sa članom 11, stav 11.4 Uredbe br. 2001/36 o civilnoj službi Kosova, dopunjene Uredbom br. 2008/12“.

17. Dana 6. jula 2009. godine, podnosilac zahteva je obavestio NNOK da MZP nije izvršilo odluku NNOK.

18. Neodređenog datuma, na odluku NNOK, MZP je podnelo tužbu Vrhovnom sudu.
19. Dana 24. marta 2010. godine, Vrhovni sud je rešenjem A. br. 472/2009 proglasio sebe nenadležnim da odlučuje o tužbi podnetoj od strane MZP. Vrhovni sud je prosledio slučaj Opštinskom sudu u Prištini, kao nadležnom sudu u ovoj stvari.
20. Vrhovni sud u svom, gore navedenom, rešenju utvrđuje:

”Članom 9, stav 1, tačka 1 Zakona o upravnim sporovima, propisuje se da se upravni spor ne može voditi u slučajevima u kojima je obezbeđena sudska zaštita van upravnog spora.

Vrhovni sud ocenjuje da je u ovom slučaju reč o sporu iz radnog odnosa, i za odlučivanje o njemu je, u skladu sa članom 26, stav 1, tačka 7 Zakona o redovnim sudovima (Službeni list Kosova br. 21/78) nadležan Opštinski sud.

Iz gore iznetog, Vrhovni sud je, u skladu sa članom 60 Zakona o upravnim sporovima, u vezi sa članom 15, stav 1 Zakona o parničnom postupku, odlučio kao u izreci ovog rešenja.”

21. Dana 17. juna 2010. godine, podnosilac zahteva je obavestio premijera o neizvršenju odluke NNOK i tražio da preduzme potrebne mere za izvršenje odluke NNOK. Ovaj zahtev podnosioca je prosleđen Skupštini Kosova 7. jula 2010. godine.
22. Dana 7. septembra 2010. godine, predsedavajući Komisije za ljudska prava, ravnopravnost polova, nestala lica i peticije Skupštine Kosova, u svom zaključku upućenom MZP, je tražio od MZP da preduzme potrebne mere za izvršenje odluke NNOK.

Parnični postupak

23. U pokušaju da obnovi svoj radni odnos, izgleda da je podnosilac zahteva bio uključen u parničnom postupku kao tužilac. Osim toga, kao rezultat gore navedenog rešenja Vrhovnog suda, parnični postupak je, takođe, bio pokrenut od strane MZP u svojstvu tužioca. Ove dve grupe parničnih postupaka, međutim, nisu relevantne za tvrdnje navedene u ovom zahtevu.

Odluka MZP o vraćanju podnosioca na radno mesto

24. Dana 21. novembra 2012. godine, generalni sekretar MZP, u cilju izvršenja odluke NNOK, doneo je odluku da vrati podnosioca zahteva na posao u MZP, ali na drugu poziciju, kao službenika za prijem zahteva u Kancelariji za javnu komunikaciju u MZP.
25. U istoj odluci, MZP je dalje odlučilo da će nadoknada podnosiocu zahteva biti ostvarena na sledeći način: *”[...] lični dohoci kao mesečna plata će se nadoknaditi od 22.01.2008. godine, kada joj je Disciplinska komisija Ministarstva za zajednice i povratak prekinula radni odnos, do 31.05.2009. godine, kada joj je istekao ugovor o radu br. 226/2007. [...].”*

26. Dana 3. decembra 2012. godine, podnosilac zahteva se vratio na svoje radno mesto.
27. Dana 17. decembra 2012. godine, generalni sekretar MZP je doneo odluku da rasporedi podnosioca zahteva u Odeljenje za ljudska prava, unutar MZP, na prethodno radno mesto službenika za ravnopravnost polova.

Izvršni postupak

28. Kao rezultat odluke MZP o nadoknadi ličnih dohodaka, samo za period od dana kada je radni odnos podnosioca zahteva prekinut do dana kada je ugovor podnosioca istekao, (22. januar 2008. godine do 31. maja 2009. godine), 26. decembra 2012. godine, podnosilac zahteva je podneo predlog za izvršenje neisplaćenih ličnih dohodaka za period od 1. juna 2009. godine, dana kada joj je prethodni ugovor o radu istekao do 3. decembra 2012. godine, dana kada se vratila na radno mesto u MZP.
29. Dana 11. februara 2013. godine, Osnovni sud u Prištini je rešenjem E. br. 2668/2012 odlučio da izvrši predlog podnosioca zahteva za neisplaćene lične dohotke za period od 1. juna 2009. godine do 3. decembra 2012. godine.
30. Dana 6. marta 2013. godine, na osnovu prigovora MZP protiv rešenja Osnovnog suda u Prištini (E. br. 2668/2012 od 11. februara 2013. godine), Osnovni sud u Prištini je u celosti odbio prigovor podnet od strane MZP.
31. Shodno tome, MZP je uložilo žalbu Apelacionom sudu na rešenje Osnovnog suda u Prištini (E. br. 2668/2012 od 6. marta 2013. godine).
32. Dana 21. oktobra 2013. godine, Apelacioni sud je rešenjem CA. br. 712/2013 usvojio žalbu podnetu od strane MZP u svojstvu dužnika i odbacio predlog podnosioca zahteva za izvršenje odluke NNOK.
33. Apelacioni sud, u svom gore navedenom rešenju, utvrđuje:

“Iz spisa predmeta proizilazi: izvršni postupak za vraćanje poverioca na radno mesto, prema odluci Nezavisnog nadzornog odbora Kosova, A 02 (114) 2008, od 25.05.2009. godine okončan je 03.12.2012. godine, prema odluci Ministarstva za zajednice i povratak, br. 2517, od 21.11.2012. godine, dok je poverilac podneo predlog za naknadu nakon završetka izvršnog postupka, dakle 26.12.2012. godine.

Prvostepeni sud je odredio izvršenje njegovim rešenjem E. br. 2668/2012, od 11.02.2013. godine Protiv ovog rešenja dužnik je podneo prigovor, dok je prvostepeni sud odlučio kao u izreci ožalbenog rešenja, ocenjujući da ne postoje pravne smetnje za primenu rešenja o određivanju izvršenja, ali prethodno nije razmotreno da li je predlog za izvršenje podnet u zakonskom roku.

Pravni stav prvostepenog suda, iznet u ožalbenom rešenju, veće ocenjuje kao nepravilan i nezasnovan na zakonu, jer se članom 294, stav 2 Zakona o izvršnom postupku („Službeni list Republike Kosovo“ br. 33/2008), u daljem tekstu ZIP, propisuje: „Predlog za nadoknadu može se priložiti predlogu za

izvršenje, ili se može podneti naknadno, do okončanja izvršnog postupka.” U ovom slučaju, izvršni postupak za vraćanje poverioca na radno mesto, okončan je 03.12.2012. godine, dok je poverilac podneo predlog 26.02.2012. god., [26.12.2012. godine] što znači nakon isteka zakonskog roka propisanog gore navedenom odredbom ZIP.”

Navodi podnosioca

34. Kao što je gore navedeno, podnosilac zahteva tvrdi da su mu rešenjem Apelacionog suda (CA. br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine) povređena prava garantovana članom 24 [Jednakost pred Zakonom], članom 31 [Pravo na Pravično i Nepriistrasno Suđenje], članom 54 [Sudska Zaštita Prava] Ustava i članom 6 [Pravo na pravično suđenje] EKLJP i članom 1 [Zaštita imovine] Protokola br. 1 EKLJP.
35. Što se tiče tvrdnje o povredi člana 24 [Jednakost pred Zakonom] Ustava, podnosilac zahteva navodi: *“Ministarstvo za zajednice i povratak nije u potpunosti izvršilo odluku Nezavisnog nadzornog odbora Kosova [NNOK], jer mi je nadoknadilo plate samo za period tokom kojeg sam imala zaključen ugovor, dok za period u kojem sam bila nezaposlena nije, sa obrazloženjem da ne poseduju „finansijska sredstva“. Kako je moguće da Ministarstvo za zajednice i povratak ne poseduje novčana sredstva kojima bi mi nadoknadilo izgubljene zarade, dok je mom kolegi koji je udaljen, zatim vraćen na posao u isto vreme kad i ja, isplaćena naknada? Meni je nepravično uskraćeno pravo na isplatu izgubljenih zarada, dok su mom kolegi isplaćene izgubljene zarade. Ovo na najbolji način pokazuje nejednako tretiranje pojedinaca.”*
36. Što se tiče tvrdnje o povredi člana 31 [Pravo na Pravično i Nepriistrasno Suđenje] Ustava i člana 6 [Pravo na pravično suđenje] EKLJP, podnosilac zahteva smatra:
- “[...] prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, neizvršenje pravosnažnih odluka res judicata predstavlja kontinuirano kršenje, jer stečeno pravo ne može ostati samo na papiru, ili se samo delimično primeniti, već se treba ostvariti i u praksi. (Vidi presudu Ustavnog suda, KI129/11, delove koje je citirao Sud u Strazburu.). Nisam kriva ukoliko Ministarstvo za zajednice i povratak ne poseduje novac za naknadu. Nezavisni nadzorni odbor Kosova doneo je odluku na osnovu koje se meni moraju nadoknaditi izgubljene zarade, od dana udaljavanja s posla, do mog vraćanja na posao. Država mora da pronađe mehanizme kako bi obezbedila primenu odluka javnih organa. Zašto ja moram biti žrtva nedostataka ovih mehanizama?”*
37. Pored toga, kao što je gore navedeno, podnosilac zahteva tvrdi i povredu člana 1 [Zaštita imovine] Protokola br. 1 EKLJP. U tom smislu, podnosilac zahteva tvrdi: *“Kao posledica nepotpunog izvršenja odluke Nezavisnog nadzornog odbora Kosova uskraćena su moja stečena prava, jer su moja očekivanja legitimna.”*

38. Podnosilac zahteva zaključuje, tražeći od Suda sledeće: “[...] pozivajući se na presude Ustavnog suda Republike Kosovo: KI72/12, KI129/11, KIO4/12 i pomenute činjenice, tražim od Ustavnog suda da meritorno odluči o mom zahtevu, i ukine rešenje Apelacionog suda, CA. br. 712/2013, od 21.10.2013. godine”

Relevantne zakonske odredbe koje se odnose na postupke za izvršenje upravnih i sudskih odluka

Zakon o izvršnom postupku (Zakon br. 03/L-008)

Član 1 [Sadržina zakona]

“1.1 Ovim zakonom uređuju se pravila sudskog postupka po kome se ostvaruju potraživanja na osnovu izvršnih naslova (postupak izvršenja), ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

1.2 Odredbe ovog zakona primenjuju se i na izvršenje odluke donete u upravnom postupku i prekršajnom postupku kojim je određena novčana obaveza, osim ako je za takvo izvršenje zakonom predviđena nadležnost drugog organa.”

Član 24, stav 1 [Izvršni naslov]

“Izvršni naslovi su:

- a) izvršna odluka suda i izvršno sudsko poravnanje;
- b) izvršna odluka doneta u upravnom postupku i administrativno poravnanje, ako se radi o novčanoj obavezi i ukoliko zakonom nije predviđeno drugačije;
- c) overena izvršna isprava;
- d) druga isprava koja je zakonom priznata kao izvršna isprava.”

Član 26, stav 3 [Izvršnost odluke]

“Odluka donesena u upravnom postupku je izvršna, ako je postala takva prema pravilima kojimima je uređen taj postupak.”

Član 294, stav 1 [Nadoknada plate u slučaju vraćanja radnika na posao]

“Predlagač izvršenja koji je podneo predlog za vraćanje na posao, ima pravo da traži da sud donese rešenje kojim će odrediti da je dužnik obavezan da tom radniku isplati na ime plate mesečne iznose koji su postale dospelim od dana pravosnažnosti odluke do dana vraćanja na posao. Istim rešenjem sud određuje izvršenje za ostvarivanje određenih mesečnih iznosa.”

Zakon o nezavisnom nadzornom odboru za civilnu službu Kosova br. 03/L-192

Član 13 [Odluka Odbora]

“Odluka Odbora predstavlja pravosnažnu administrativnu odluku i istu izvršava zvaničnik visokog rukovodećeg nivoa ili odgovorno lice institucije koje je donelo prvu odluku u odnosu na stranku. Izvršenje treba da se obavi u roku od petnaest (15) dana od dana prijema odluke.”

Član 14 [Pravo na žalbu]

“Protiv odluke Odbora, nezadovoljna strana koja smatra da odluka Odbora nije zakonita, može pokrenuti upravni spor pred nadležnim sudom, u roku od trideset (30) dana od dana kada joj je uručena odluka. Pokretanje upravnog spora ne zadržava izvršenje odluke Odbora.”

Član 15 [Postupak u slučaju nesprovođenja odluke odbora]

“Nesprovođenje odluke Odbora od strane odgovornog lica institucije predstavlja teško kršenje radnih zadataka prema Zakonu o Civilnoj službi u Republici Kosovo.

Prihvatljivost zahteva

39. Sud prvo ispituje da li je podnosilac zahteva ispunio uslove prihvatljivosti, koji su utvrđeni Ustavom i dodatno obrazloženi Zakonom i Poslovníkom.

40. U tom smislu, Sud se poziva na član 113.7 Ustava, koji propisuje:

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.

41. Sud uzima u obzir i članove 48 i 49. Zakona, koji propisuju:

48. Podnosilac podneska je dužan da jasno naglasi to koja prava i slobode su mu povređena i koji je konkretan akt javnog organa koji podnosilac želi da ospori.

49. Podnesak se podnosi u roku od 4 meseci. Rok počinje od dana kada je podnosilac primio sudsku odluku.

42. Sud uzima u obzir i pravilo 36 (1) Poslovníka, koje propisuje:

Sudu je dozvoljeno da rešava zahteve:

(a) ako je zahtev podnela ovlašćena stranka, ili

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

(c) samo ako je zahtev podnet u roku od četiri meseca od dana kada je odluka o poslednjem delotvornom pravnom sredstvu dostavljena podnosiocu zahteva.

(d) ako je zahtev prima facie opravdan ili nije očigledno neosnovan.

43. Što se tiče iscrpljenosti pravnih sredstava, Sud primećuje da je podnosilac zahteva iscrpeo sva pravna sredstva u okviru institucije zapošljavanja, time što je uložio žalbu NNOK, koja je konačna u upravnom postupku. Isto tako, iskoristio je poslednje pravno sredstvo u izvršnom postupku, koje je u ovom slučaju rešenje CA. br. 712/ 2013 Apelacionog suda od 21. oktobra 2013. godine, na koje nije dozvoljena žalba. Kao rezultat toga, podnosilac zahteva je iscrpeo sva raspoložila pravna sredstva prema zakonima na snazi.
44. Sud dalje primećuje da je 16. decembra 2013. godine, podnosiocu zahteva uručena osporena odluka i da je 14. aprila 2014. godine, podneo zahtev Sudu.
45. Sud, takođe primećuje da je podnosilac zahteva posebno naveo ustavna prava za koja tvrdi da su navodno povređena i osporava konkretnu odluku, tj. rešenje Apelacionog suda (CA. br. 712/ 2013 od 21. oktobra 2013. godine).
46. Sud dalje primećuje da podnosilac zahteva može legitimno da tvrdi da je žrtva poništavanja rešenja Opštinskog suda u Prištini (E. br. 2668/2012 od 6. marta 2013. godine) od strane Apelacionog suda, koje je doneto u njegovu korist.
47. Sud smatra da je podnosilac zahteva ovlašćena stranka, da je iscrpeo sva pravna sredstva, da je podneo zahtev u zakonskom roku, da je tačno razjasnio navodnu povredu prava i sloboda i da se pozvao na odluku koju osporava.
48. Dakle, Sud zaključuje da zahtev ispunjava sve uslove prihvatljivosti.

Meritum slučaja

49. Podnosilac zahteva uglavnom tvrdi povredu prava na pravično i nepristrasno suđenje, što je garantovano članom 31. Ustava i članom 6 EKLJP, i prava na zaštitu imovine, što je garantovano članom 46. Ustava i članom 1 Protokola br. 1 EKLJP.
50. Sud ocenjuje meritum svake tvrdnje podnosioca zahteva.
51. Podnosilac zahteva se žali da je pravo na pravično i nepristrasno suđenje, koje je garantovano članom 31. Ustava i član 6. EKLJP, povređeno.
52. Član 31.1 Ustava propisuje:

“Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih.”
53. Pored toga, član 6.1 EKLJP, propisuje:

“Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona.”
54. Sud se poziva na član 53 [Tumačenje Odredbi Ljudskih Prava] Ustava, koji propisuje:

“Osnovna prava i slobode zagaranтована ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava.”

55. Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) je više puta naglasio istaknuto mesto prava na pravično suđenje u demokratskom društvu (vidi, Perez protiv Francuske, br. 47281/99, ESLJP, presuda od 12. februara 2004. god.).
56. Kao što je navedeno u činjenicama, dve različite grupe parničnih postupaka su pokrenute od strane MZP i podnosioca zahteva s druge strane. U tom smislu, Sud smatra da parnični postupak ne spada u delokrug zahteva, i stoga će samo oceniti postupke u vezi sa predmetnom stvari zahteva.
57. U tom smislu, Sud primećuje da podnosilac zahteva osporava rešenje CA. br. 712/2013 Apelacionog suda od 21. oktobra 2013. godine, kojim je rešenje Opštinskog suda u Prištini (E. br. 2668/2012 od 6. marta 2013. godine) o izvršenju predloga podnosioca za nadoknadu neisplaćenih ličnih dohodaka, poništeno.
58. U tom smislu, Sud primećuje da je 25. maja 2009. godine, NNOK (odluka br. A 02 (114) 2008) usvojio žalbu podnosioca zahteva, tražeći od MZP da u roku od petnaest (15) dana od dana kada im je odluka uručena, vrati podnosioca na radno mesto sa svim pravima i obavezama koja proizilaze iz radnog odnosa, i obnovi ugovor o radu u skladu sa postupkom, što je propisano u Administrativnog uputstvu br. MPS/DCSA 2003/02. U odluci NNOK se navodi:

“Odluka Nezavisnog nadzornog odbora Kosova predstavlja pravosnažnu administrativnu odluku i istu izvršava zvaničnik visokog rukovodećeg nivoa ili odgovorno lice institucije koje je donelo prvu odluku u odnosu na stranku.”
59. Sud primećuje da nakon odluke NNOK, MZP nije vratilo podnosioca zahteva na prethodno radno mesto, u roku propisanom odlukom NNOK.
60. Tek je 21. novembra 2012. godine, više od tri (3) godine nakon što je odluka NNOK doneta, MZP je odlukom svog generalnog sekretara odlučilo da vrati podnosioca na radno mesto u MZP i kao rezultat toga, 3. decembra 2012. godine, podnosilac zahteva se vratio na svoje radno mesto u MZP.
61. U tom smislu, pozivajući se na svoju sudsku praksu, Sud podseća da je NNOK nezavisna institucija, osnovana zakonom, u skladu sa članom 101.2 Ustava. Dakle, sve obaveze koje proističu iz odluka ove institucije u vezi sa pitanjima koja su pod njenom jurisdikcijom proizvode pravno dejstvo za druge relevantne institucije, gde je status zaposlenih regulisan Zakonom o civilnoj službi Republike Kosovo. Odluka NNOK obezbeđuje konačne i izvršne odluke, i žalba podneta na odluku NNOK ne zadržava izvršenje odluka NNOK (vidi slučaj KI 129/11, podnosilac zahteva *Viktor Marku*, Ustavni sud, presuda od 17. jula 2012. godine).

62. Međutim, u vezi sa nadoknadom neisplaćenih ličnih dohodaka, MZP je u svojoj odluci od 11. novembra 2012. godine odlučilo "*... lični dohoci kao mesečna plata će se nadoknaditi od 22.01.2008. godine, kada joj je Disciplinska komisija Ministarstva za zajednice i povratak prekinula radni odnos, do 31.05.2009. godine, kada joj je istekao ugovor o radu br. 226/2007. [...]*". To znači da je MZP odlučilo da ne izvrši nadoknadu podnosiocu zahteva za period od 1. juna 2009. godine, dana kada je njenov prethodni ugovor istekao do 3. decembra 2012. godine, dana kada se vratio na radno mesto u MZP. Kao takva, odluka MZP nije u skladu sa odlukom NNOK.
63. Sud dalje primećuje da je kao rezultat neizvršenja odluke NNOK u celosti, podnosilac zahteva odlučio da pokrene izvršni postupak i predloži nadoknadu neisplaćenih ličnih dohodaka za gore navedeni period od 1. juna 2009. godine do 3. decembra 2012. godine. Osnovni sud u Prištini je svojim rešenjem (E. br. 2668/2012 od 11. februara 2013. godine) i na osnovu odluka NNOK usvojio predlog podnosioca zahteva za nadoknadu neplaćenih ličnih dohodaka, za gore navedeni period.
64. Međutim, kao rezultat žalbe podnete od strane MZP na rešenje Osnovnog suda, Apelacioni sud je usvojio žalbu koju je podnelo MZP i odbacio predlog podnosioca zahteva za izvršenje odluke NNOK, odnosno predlog za nadoknadu neisplaćenih ličnih dohodaka i zamenio odluku NNOK svojom odlukom.
65. U tom smislu, Sud želi da pojasni da nije dužnost Suda da razmatra da li je Apelacioni sud svojim rešenjem pravilno tumačio primenljiv zakon, ali će razmotriti i uzeti u obzir da li je Apelacioni Sud u svom gore navedenom rešenju povredio individualna prava i slobode zaštićene Ustavom (ustavnost).
66. Kao rezultat poništavanja rešenja Osnovnog suda u Prištini rešenjem Apelacionog suda (CA. br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine), podnosilac zahteva tvrdi da neizvršenje odluke NNOK u celosti, odnosno neizvršenje nadoknade neisplaćenih ličnih dohodaka za gore navedeni period, predstavlja povredu člana 31. Ustava i člana 6. EKLJP.
67. U tom smislu, pozivajući se na svoju sudsku praksu (Vidi između ostalog: slučaj Ustavnog suda KIO4/12 podnosilac zahteva *Esat Kelmendi*, presuda od 20. jula 2012. godine), Sud podseća da odluka doneta od strane administrativnog organa koji je uspostavljen zakonom, proizvodi pravno dejstvo za stranke, i samim tim, takva odluka je konačna, upravna i izvršna odluka.
68. Na osnovu gore navedenog, Sud potvrđuje da je konačna odluka, odnosno odluka koja se smatra predmetom izvršnog postupka, odluka NNOK. Odluka NNOK obavezuje MZP da vrati podnosioca zahteva na prethodno radno mesto sa svim pravima iz radnog odnosa, i obnovi ugovor o radu koji je istekao 31. maja 2009. godine. Stoga, Sud zaključuje da je odluka NNOK konačna i izvršna. To znači da podnosilac zahteva ima pravo da se vrati na svoje prethodno radno mesto u MZP i dobije neisplaćene lične dohotke od momenta kada je udaljen sa posla, do povratka na prethodno radno mesto.
69. Pored toga, Sud smatra da izvršenje konačne i izvršne odluke mora da se shvati kao sastavni deo prava na pravično suđenje garantovano članom 31. Ustava i

članom 6. EKLJP. Gore navedeni princip je od velikog značaja u upravnom postupku vezanim sa sporom, čiji je rezultat od posebne važnosti za građanska prava stranke u sporu (Vidi: *mutatis mutandis*, slučaj *Hornsby protiv Grčke*, ESLJP, presuda od 19. marta 1997. godine, stavovi 40-41, vidi takođe slučaj KI112/12 podnosilac zahteva *Adem Meta*, Ustavni sud, presuda od 5. jula 2013. godine).

70. Iz gore navedenog proizilazi da je Apelacioni sud, kada je poništio rešenje Osnovnog suda u Prištini za izvršenje konačne i obavezujuće upravne odluke NNOK, povredio prava podnosioca zahteva na pravično i nepristrasno suđenje što je garantovano članom 31. Ustava i članom 6. EKLJP.

71. Sud se takođe poziva na član 54. Ustava i član 13. EKLJP.

72. Član 54 [Sudska Zaštita Prava] propisuje:

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.

73. Pored toga, član 13 EKLJP propisuje:

Svako kome su povređena prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira jesu li povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

74. U tom smislu, Sud primećuje da je podnosilac zahteva iscrpeo sva raspoloživa pravna sredstva vezana za izvršenje odluke NNOK. Međutim, uprkos njegovim naporima, navedenu odluku nije izvršilo MZP, a ni Apelacioni sud.

75. Sud ponavlja da nepostojanje pravnih sredstava ili drugih efikasnih mehanizama za izvršenje odluke NNOK utiče na pravo garantovano članom 54 [Sudska Zaštita Prava] Ustava i članom 13. EKLJP.

76. Pored toga, „*nadležne vlasti su obavezne da organizuju delotvorni sistem za sprovođenje odluka koje su delotvorne u sudskoj praksi, i treba obezbediti njihovu primenu u razumnom roku, bez nepotrebnih odlaganja*”. (Vidi slučaj: Ustavni sud slučaj KI50/12, podnosilac zahteva *Agush Lolluni*, presuda od 16. jula 2012. godine, stav 41. Vidi takođe: *Pecevi protiv Bivša Jugoslovenska Republike Makedonije*, br. 21839/03, ESLJP, presuda od 6. novembra 2008. godine).

77. Dakle, Sud zaključuje da nemogućnost da se preduzmu dalji zakonski postupci u vezi sa neizvršenjem odluke NNOK takođe predstavlja povredu člana 54. Ustava i člana 13. EKLJP.

78. Podnosilac zahteva takođe tvrdi i povredu člana 46 [Zaštita Imovine] Ustava i člana 1 Protokola br. 1 EKLJP.

79. Podnosilac zahteva tvrdi: “Kao posledica nepotpunog izvršenja odluke Nezavisnog nadzornog odbora Kosova uskraćena su moja stečena prava, jer su moja očekivanja legitimna.”

80. Član 46 [Zaštita Imovine] Ustava propisuje:

“1. Garantuje se pravo na imovinu.

2. Korišćenje imovine je regulisano zakonom, u skladu sa javnim interesom.

3. Niko se ne može arbitrarno lišiti lične imovine. Republika Kosovo ili javne vlasti Republike Kosovo mogu izvršiti eksproprijaciju imovine ako je ista u skladu sa zakonom, ako je neophodna ili adekvatna za postizanje javnih ciljeva ili podržavanje javnog interesa, a za koju se vrši neposredna adekvatna kompenzacija licu ili licima, imovina kojih se ekspropriiraše.

4. O sporovima koje uzrokuje neko delo Republike Kosovo ili javne vlasti Republike Kosovo, a koji se smatraju eksproprijacijom, odlučuje nadležni sud.”

81. Član 1 Protokola br. 1 EKLJP propisuje:

“Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.”

82. Kao što je gore navedeno, Sud podseća da je odluka NNOK konačna i izvršna.

83. Dakle, Sud smatra da podnosilac zahteva ima “legitimno očekivanje” da primi nadoknadu za neisplaćene lične dohotke za gore naveden period, u skladu sa odlukom NNOK koja je konačna i izvršna (Vidi: *mutatis mutandis* slučaj *Pressos Compania Naviera SA i drugi protiv Belgije, ESLJP*, presuda od 20. novembra 1995. godine, stav 31).

84. Takvo legitimno očekivanje je garantovano i članom 1 Protokola br. 1 EKLJP. (Vidi: *mutatis mutandis* slučaj *Gratzinger i Gratzingerova protiv Republike Češke*, br. 39794/98, ESLJP, odluka od 10. jula 2002. godine, stav 73).

85. Iz gore navedenih razloga i na osnovu gore iznetog zaključka da je pravo podnosioca zahteva na pravično i nepristrasno suđenje povređeno, Sud dalje zaključuje da neizvršenje odluke NNOK u vezi sa neisplaćivanjem ličnih dohodaka takođe predstavlja povredu člana 46. Ustava u vezi sa članom 1 Protokola br. 1 EKLJP.

86. Pored toga, podnosilac zahteva takođe tvrdi i povredu člana 24 [Jednakost pred Zakonom] Ustava.

87. Konačno, Sud smatra da nije potrebno da se i dalje bavi tvrdnjama o povredi člana 24. Ustava, a posebno nakon što je utvrdio povredu relevantnih članova 31, 54 i 46. Ustava, članova 6 i 13. EKLJP i člana 1 Protokola br. 1 EKLJP.

Zaključak

88. U zaključku, Sud nalazi da neizvršenje odluke NNOK u celosti od strane nadležnih upravnih organa i redovnih sudova za deo nadoknade neisplaćenih ličnih dohodaka predstavlja povredu članova 31 i 54. Ustava i članova 6 i 13. EKLJP. Kao rezultat ove povrede, podnosiocu zahteva je uskraćeno pravo da dobije nadoknadu za neisplaćene lične dohotke. Dakle, pravo na zaštitu imovine garantovano članom 46. Ustava i članom 1 Protokola br. 1 EKLJP je povređeno. Stoga, odluka NNOK za deo nadoknade neisplaćenih ličnih dohodaka od momenta kada je udaljen sa posla do momenta kada je vraćen na radno mesto u MZP, odnosno za period od 1. juna 2009 do 3. decembra 2012. godine, treba da se izvrši.
89. Sud dalje podseća da se ovaj zaključak odnosi samo na navodne povrede Ustava. Zapravo, zaključak se ne odnosi na to da li je odlukom redovnih sudova ili odlukom NNOK pravilno tumačen primenjiv zakon, jer Ustavni sud ne može postupati kao sud četvrtog stepena, u odnosu na to šta je pravilno tumačenje zakona.
90. Kao rezime, u skladu sa pravilom 74 (1) Poslovnika, rešenje Apelacionog suda (CA. br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine) je ništavno i slučaj se vraća Apelacionom sudu na ponovno razmatranje.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.7 Ustava, članom 20. Zakona i pravilima 56. (a) i 74. (1) Poslovnika, jednoglasno, na svojoj sednici održanoj 9. decembra 2014. godine

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI da je došlo do povrede člana 31. Ustava u vezi sa članom 6. EKLJP;
- III. DA UTVRDI da je došlo do povrede člana 54. Ustava u vezi sa članom 13. EKLJP;
- IV. DA UTVRDI da je došlo do povrede člana 46. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 1 EKLJP;
- V. DA PROGLASI NIŠTAVNIM rešenje Apelacionog suda CA.br. 712/2013 od 21. oktobra 2013. godine, I VRATI slučaj Apelacionom sudu na ponovno razmatranje u skladu sa presudom Ustavnog suda, odnosno da uzme u obzir da se odluka NNOK mora izvršiti u celosti;
- VI. DA PODSETI nadležne organe na njihove obaveze prema članu 116. [Pravni Efekat Odluka] Ustava i pravilu 63. [Izvršenje odluka] Poslovnika Suda;
- VII. DA NALOŽI Apelacionom sudu, u skladu sa pravilom 63. (5) Poslovnika, da pruži informacije Ustavnom sudu o merama koje su preduzete za izvršavanje presude Ustavnog suda;
- VIII. DA DOSTAVI ovu presudu strankama;
- IX. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu u skladu sa članom 20.4 Zakona;
- X. Ova presuda stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Altay Suroy



Predsednik Ustavnog suda

Prof. dr Enver Hasani